

MARIA VERÔNICA DE SOUZA

**VALORIZAÇÃO DOCENTE NO PLANO DE AÇÕES
ARTICULADAS (PAR): ANÁLISE DO PROCESSO DE
IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES EM DOIS MUNICÍPIOS
SUL-MATO-GROSSENSES (2011-2014)**



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
CAMPO GRANDE - MS
FEVEREIRO/2018**

MARIA VERÔNICA DE SOUZA

**VALORIZAÇÃO DOCENTE NO PLANO DE AÇÕES
ARTICULADAS (PAR): ANÁLISE DO PROCESSO DE
IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES EM DOIS MUNICÍPIOS
SUL-MATO-GROSSEENSES (2011-2014)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), como parte dos requisitos para obtenção do grau de Doutora em Educação

Área de Concentração: Educação

Orientadora: Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira.



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO
CAMPO GRANDE - MS
FEVEREIRO/2018**

S729v Souza, Maria Verônica de
Valorização docente no Plano de Ações Articuladas
(PAR) : análise do processo de implementação das ações
em dois municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)
/ Maria Verônica de Souza; orientadora Regina Cestari
de Oliveira.-- 2018.

298 f.+ anexos

Tese (doutorado) - Universidade Católica Dom Bosco,
Campo Grande, 2018

1. Professores - Formação. 2. Planejamento educacional.
3. Educação e Estado. I.Oliveira, Regina Tereza Cestari
de. II. Título.

CDD: 370.71

**"VALORIZAÇÃO DOCENTE NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR):
ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES EM DOIS
MUNICIPIOS SUL-MATOGROSSENSE (2011-2014)"**

MARIA VERÔNICA DE SOUZA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA:

Profº. Drº. Regina Tereza Cestari de Oliveira (PPGE/UCDB) Orientadora R. Oliveira

Profº. Drº. Elisângela Alves da Silva Scaff (PPGE/UFPR) Examinadora Externa E. Scaff.

Profº. Drº. Marilia Fonseca (PPGE/UnB) Examinadora Externa M. Fonseca

Profº. Drº. Celeida Maria Costa de Souza e Silva (PPGE/UCDB) Examinadora Interna C. Costa

Profº. Drº. Nadia Bigarella (PPGE/UCDB) Examinadora Interna N. Bigarella

Campo Grande/MS, 20 de fevereiro de 2018

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO – UCDB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E DOUTORADO

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho, em especial aos meus pais, João Farias de Souza e Maria Domingues de Souza (in memorian) e também a minha cunhada Isilda Aparecida dos Santos Souza (in memorian), que em virtude de compromissos do doutorado, não pude me despedir. Saudades eternas.

A todos os professores da Educação Básica pública, em especial ao Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados e de Ponta Porã, pela luta diária e incansável em busca de reconhecimento e valorização da profissão docente.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a DEUS por ter me permitido concluir essa caminhada com êxito em minha formação profissional.

À professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, pela orientação firme e incansável, pelas conversas, amizade e apoio em todo o percurso desta pesquisa.

À UEMS e a Prefeitura Municipal de Dourados/Secretaria de Educação/Escola Januário Pereira de Araújo, por terem me proporcionado o direito a licença para estudo.

À Universidade Católica Dom Bosco e ao Programa de Pós-Graduação em Educação, pela oportunidade de cursar o Doutorado em Educação e ao programa PROSUP/CAPES/UCDB pela bolsa de estudos.

Aos professores do Doutorado em Educação da UCDB, pelas contribuições de ensino e aos os colegas de curso: Alexandra, Joaquim, José Bonifácio (Boni), Maria Ivone e Rejane, pelo convívio e amizade nesses quatros anos do curso.

Aos professores da Banca de Qualificação: Profa. Dra. Marília Fonseca, Profa. Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff, Profa. Dra. Celeida Maria Costa de Souza e Silva e Profa. Dra. Nádia Bigarella, pelas contribuições imprescindíveis ao meu trabalho.

Ao Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas e Gestão da Educação” (GEPPE), pelos estudos teóricos, pelas discussões e pelas aprendizagens.

Aos entrevistados da pesquisa dos municípios de Dourados e Ponta Porã, especialmente pelo esclarecimento das dúvidas que surgiram durante a pesquisa.

Às secretarias do PPGE/UCDB, Luciana e Juliana pela competência, pontualidade e carinho, especialmente com as demandas dos alunos de outros municípios.

Aos meus irmãos: Francisco, Antônio, João, Luzia, Francisca, Cidinha, Regina, Ari, Vera e Valteir e sobrinhos lindos (todos).

Às amigas Isabel Dias, Eleuza, Marianne, Lucimar e Rosilda pelo apoio no percurso.

Ao Prof Mc Luiz Antônio Alvares Gonçalves (*in memoriam*), pela sua trajetória na educação de MS, como ex-prefeito de Dourados e ex-reitor da UEMS. Pela amizade e pelo exemplo de pessoa que foi em vida, meu melhor chefe, meu maior amigo. Muito obrigada por tudo!

SOUZA, Maria Verônica de. *Valorização Docente no Plano de Ações Articuladas (PAR): análise do processo de implementação das ações em dois municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)*. 2018. 309f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2018.

**VALORIZAÇÃO DOCENTE NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR):
ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES EM DOIS
MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSESES (2011-2014)**

RESUMO

Esta tese tem como objeto de estudo as ações de valorização docente no âmbito do 2º ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014. Está inserida na Linha de Pesquisa “Política, Gestão e História da Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado da UCDB. Seu objetivo é analisar o processo de implementação de ações de valorização docente no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, em dois municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, em relação aos seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada. Os objetivos específicos são analisar o processo histórico de implantação e desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromissos Todos Pela Educação, no contexto das políticas educacionais; identificar as ações definidas no PAR 2011-2014 relacionadas à valorização docente nos municípios selecionados; examinar como se deu a participação dos segmentos representativos da sociedade civil no processo de formulação e implementação de ações de valorização docente, no âmbito do PAR 2011-2014; verificar se as ações estabelecidas no PAR 2011-2014 foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente nesses municípios. Os critérios de escolha dos dois municípios selecionados são: estar entre os cinco municípios mais populosos do interior do estado, entre esses, um com maior número de habitantes (Dourados) e o outro com menor número de habitantes (Ponta Porã). A metodologia compreendeu pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista semiestruturada com: o gestor responsável pelo PAR; um representante do Sindicato dos Professores da Educação Básica e um membro integrante do Comitê local do Compromisso dos municípios pesquisados. Os resultados mostraram que foram implementadas as seguintes ações definidas no PAR referentes à valorização docente: na Rede Municipal de Ensino de Dourados foram aprovadas alterações parciais no Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR); na Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã foi aprovado o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Porã que rege também a categoria do Grupo Magistério; ambos os municípios realizaram concurso público para o magistério e instituíram 1/3 da carga horária docente para hora-atividade, conforme a Lei nº 11.738/2008. No entanto, tanto Dourados como Ponta Porã não concederam os reajustes nacionais recomendados pela legislação federal em todos os anos. Em Dourados foi aprovado em 2014, um Piso Salarial Municipal para 20 horas. Os dois municípios ofereceram programas de formação inicial em parceria com a UFGD para os professores indígenas sem formação em nível superior, além de aderirem a programas de formação continuada do governo federal. Conclui-se que 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.

Palavras-chave: Valorização Docente; Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação; Plano de Ações Articuladas (PAR).

SOUZA, Maria Verônica de. *Teacher Appreciation in the Articulated Action Plan (PAR): analysis of the action implementation process of in two municipalities of Mato Grosso do Sul (2011-2014)*. 2018. 309f. Thesis (Doctorate in Education) - Dom Bosco Catholic University, Campo Grande, 2018.

**EDUCATIONAL VALUATION IN THE ARTICULATED ACTION PLAN
(PAR): ANALYSIS OF THE ACTION IMPLEMENTATION PROCESS
SHARES IN TWO MUNICIPALITIES OF MATO GROSSO DO SUL (2011-
2014)**

ABSTRACT

This thesis has as object of study the actions of teacher valorization within the scope of the 2nd cycle of the Articulated Action Plan (PAR) 2011-2014. It is inserted in the Research Line Educational Policies, Management and History of Education and in the research group of "Public Policies and Management of Education" (GEPPE) of the Graduate Program in Education - Masters and Doctorate of the UCDB. It is linked to the project "Education Planning in Municipalities of Mato Grosso do Sul: implications for democratic management and the right to education". Its objective is to analyze the process of implementation of teacher valorization actions under the 2011-2014 Articulated Action Plan (PAR) in two municipalities of the State of Mato Grosso do Sul, in relation to the following elements: teaching career, teacher remuneration and initial and continuing training. The specific objectives are to analyze the historical process of implementation and development of the Education Development Plan and the Plan of Goals All for Education Commitment in the context of educational policies; identify the actions defined in the PAR 2011-2014 related to teacher valorization in selected municipalities; to examine how the participation of representative segments of civil society in the process of formulation and implementation of teacher valorization actions happened, within the framework of PAR 2011-2014; verify that the actions established in PAR 2011-2014 were implemented and translated into teacher valorization policies in these municipalities. The selection criteria for the two selected municipalities are: to be among the five most populous municipalities in the state, among them, one with the largest number of inhabitants (Dourados) and the other with the lowest number of inhabitants (Ponta Porã). The methodology included bibliographic research, documentary research and semi-structured interview with the manager responsible for PAR; a representative of the Union of Teachers of Basic Education and a member of the Local Commitment Committee of the municipalities surveyed. The results showed that the following actions were implemented in the PAR regarding the teacher valorization: in the Dourados Municipal Network of Education, partial changes were approved in the Career and Compensation Career Plan (PCCR); in the Ponta Porã Municipal School of Education, the Statute of Municipal Public Servants of Ponta Porã was approved and it also runs the category of the Magisterium Group; both municipalities carried out a public competition for the teaching profession and instituted 1/3 of the teaching time for hour-activity, according to the Federal Law 11.738/2008. However, both Dourados and Ponta Porã have not granted the national readjustments recommended by federal legislation in

every year. In Dourados, it was approved, in 2014, a Municipal Minimum Wage for 20 hours. The two municipalities initially offered training programs in partnership with the UFGD for indigenous teachers without higher education, in addition to joining the continuing educational programs of the Federal Government. It is concluded that, although the PAR is an important instrument of induction of the Federal Government to the implementation of teacher valorization policies, this implementation is determined by the autonomy of the federated entities and by the influences and contradictions at the local level. Thus, the PAR actions implemented in the Municipal Education Networks of Dourados and Ponta Porã, which resulted in teacher valorization policies, occurred more because of strikes and pressure of the teachers' union movement than directly from the PAR.

Keywords: Teacher Appreciation; Education Development Plan (PDE); Goals All for Education Commitment; Articulated Action Plan (PAR)

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Estimativa populacional e localização dos cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul - IBGE (2010)	37
Quadro 2 - Cumprimento da Lei do Piso do Magistério nas redes estaduais e distrital dezembro/2016.....	85
Quadro 3 - Objetivos da ‘Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica’	105
Quadro 4 - Comparativo: dimensões, áreas e indicadores do 1º Ciclo (2007-2010) do PAR e do 2º Ciclo do PAR (2011-2014)	125
Quadro 5 - Quantidade: dimensões, áreas e indicadores do PAR 2º Ciclo (2011-2014)	127
Quadro 6 - Dimensão 1- Gestão Educacional - PAR 2011-2014.....	128
Quadro 7 - Dimensão 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio - PAR 2011-2014.....	129
Quadro 8 - Prefeitos do município de Dourados (2000-2016)	135
Quadro 9 - Composição da Equipe Local do PAR - 2º Ciclo do PAR 2011-2014.....	153
Quadro 10 - Composição do Comitê de Compromisso - Todos pela Educação - Plano de Ações Articuladas, do Município de Dourados - 2º Ciclo do PAR.....	154
Quadro 11 - Dimensão 1 - Gestão Educacional - Indicador 6 - Plano de Carreira para o Magistério - PAR 2011-2014 - Dourados-MS-.....	159
Quadro 12 - Níveis de qualificação - Professor e Especialista em Educação: Habilitação / LC nº 118/2007.....	167
Quadro 13 - Dimensão 1 - Gestão Educacional - Indicador 8 - Piso Salarial Nacional do Professor - PAR 2011-2014 - Dourados-MS.....	169
Quadro 14 - Dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio - PAR 2011-2014 - Dourados-MS.....	179
Quadro 15 - Prefeitos do município de Ponta Porã-MS (2005-2016)	198
Quadro 16 - Composição do Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no 1º Ciclo do PAR - 2007-2010 do município de Ponta Porã-MS.....	209
Quadro 17 - Composição dos Membros do Plano de Ações Articuladas no 2º Ciclo do PAR – 2011-2014 do município de Ponta Porã-MS.....	211
Quadro 18 - Dimensão 1- Gestão Educacional - Indicador 6 - Plano de carreira para o magistério - PAR 2011-2014 - Ponta Porã-MS -	216
Quadro 19 – Níveis de qualificação – Professor - Habilitação/Níveis/LC nº 29/2006.....	221

Quadro 20 - Dimensão 1- Gestão Educacional - área 2 Gestão de Pessoas - Indicador 8 – Piso Salarial Nacional do Professor - PAR 2011-2014 – Ponta Porã -MS.....	225
Quadro 21 - Dimensão 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio – PAR 2011-2014 - Ponta Porã-MS.....	235

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Número de Docentes na Educação Básica e Proporção por grau de Formação - Brasil - 2007 - 2013.....	111
Tabela 2 - Dourados-MS: Evolução do Quantitativo Populacional - 2000 a 2016.....	138
Tabela 3 - Número de Centros de Educação Infantil e de Escolas - Educação Básica - por Rede de Ensino no Município de Dourados-MS – 2016	140
Tabela 4 - Matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental nas Redes de Ensino: Estadual, Municipal, Particular e Federal do Município de Dourados-MS - 2010-2015.....	141
Tabela 5 - Taxa de Rendimento Escolar: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2010-2015.....	143
Tabela 6 - Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Dourados - 2010-2015.....	144
Tabela 7 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2009-2015.....	146
Tabela 8 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Finais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2009-2015.....	146
Tabela 9 - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental: Estado de Mato Grosso do Sul e Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS – 2011-2015.....	147
Tabela 10 - Reajustes do Piso Salarial Nacional do Professor do Grupo Profissional do Magistério Municipal 2011-2016 - Dourados-MS.....	172
Tabela 11 - Ponta Porã - MS: Evolução do quantitativo populacional - 2000 a 2016.....	199
Tabela 12 - Número de Centros de Educação Infantil e de Escolas - Educação Básica - por Rede de Ensino no Município de Ponta Porã– MS – 2016.....	202
Tabela 13 - Matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental nas Redes de Ensino: Estadual, Municipal e Particular do Município de Ponta Porã- MS 2010 – 2015.....	203
Tabela 14 - Taxa de Rendimento Escolar: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - MS - 2010-2015.....	204
Tabela 15 - Taxa de Distorção Idade-Série: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - 2010-2015.....	205
Tabela 16 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - MS - 2009-2015.....	206
Tabela 17 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Finais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã -MS - 2009-2015.....	207

Tabela 18 - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental: Estado de Mato Grosso do Sul e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã-MS – 2011-2015.....	207
Tabela 19 - Reajustes do piso salarial nacional do professor do grupo profissional do magistério municipal 2011-2016 –Ponta Porã -MS.....	229
Tabela 20 - Formação dos professores da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã – 2015...	240

LISTA DE ANEXOS

Anexo I – Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes do Município de Dourados-MS – 1991-2010.....	300
Anexo II - Alterações na Lei Complementar nº 118 de 31/12/2007 – Plano de Carreira para o Magistério Municipal de Dourados-MS, no período de 2011 a 2016	301
Anexo III - Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes do Município de Ponta Porã -MS – 1991-2010	302
Anexo IV - Alterações na Lei Complementar nº 029 de 04/01/2006- Plano de carreira para o magistério municipal de Ponta Porã, no período de 2011-2016.....	303

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice I - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	305
Apêndice II - Roteiro de Entrevista – Gestor do PAR no município.....	307
Apêndice III - Roteiro de Entrevista - Representante do Comitê Local do Compromisso.....	308
Apêndice IV - Roteiro de Entrevista – Representante do Sindicato dos Professores da Educação Básica.....	309

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização do Município de Dourados - MS	134
Figura 2 - Localização do município de Ponta Porã-MS	196

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADIN - Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANA - Avaliação Nacional de Alfabetização
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
APM - Associação de Pais e Mestres
BIA - Bloco Inicial da Alfabetização
BM - Banco Mundial
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica
CEIM - Centro de Educação Infantil Municipal
CEIN - Centros de Educação Infantil
CF – Constituição Federal
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CME - Conselho Municipal de Educação
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE - Conferência Nacional de Educação
CONEB - Conferência Nacional de Educação Básica
CONEEI - Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena
CONFETEC - Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica
CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CPB - Confederação de Professores do Brasil
CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CVP - Comissão de Valorização do Profissional da Educação Municipal
DEM - Partido Democratas
EAG - *Education at a Glance*
EJA - Educação de Jovens e Adultos
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
FAIND - Faculdade Intercultural Indígena

FAD - Faculdade Anhanguera de Dourados

FAP - Faculdade de Ponta Porã

FTBAW - Faculdade Teológica Batista Ana Wollerman

FAPEMS - Fundação de Apoio à Pesquisa ao Ensino e à Cultura de Mato Grosso do Sul.

FATEP - Faculdade de Tecnologia de Ponta Porã

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação

FIP - Faculdades Integradas de Ponta Porã

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FORPROF- Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente

FNES - Fórum Nacional de Educação Superior

FPE - Fundo de Participação dos Estados

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDECT/MS - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDESCOLA - Fundo de Fortalecimento da Escola

FUVEST - Fundação Universitária para o Vestibular

GEPPE - Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Impostos Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e de Comunicações

IDE - Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IES - Instituto Superior de Educação

IFET - Instituto Federal de Ciência e Tecnologia

IFMS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul

IMU - Índice de Merecimento da Unidade

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPI – EXPORTAÇÃO - Imposto Sobre Produtos Industrializados
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCD - Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos
ITR - Imposto Territorial Rural
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM - Lei Orgânica Municipal
MARE - Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC - Ministério da Educação
MS - Mato Grosso do Sul
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONG - Organização Não- Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PAE - Programa de Acompanhamento Escolar
PAR - Plano de Ações Articuladas
PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores
PCCR - Planos de Cargos, Carreira e Remuneração
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PCR - Plano de Carreira e Remuneração
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PEE - Plano Estadual de Educação
PEC - Proposta de Emenda Constitucional
PIB - Produto Interno Bruto
PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PMCTE - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PME - Plano Municipal de Educação
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA - Plano Plurianual

PPS - Partido Popular Socialista

PR - Partido da República

PRODOCENCIA - Programa de consolidação das licenciaturas

PNBE - Programa Nacional Biblioteca da Escola

PROINFANCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional

PT - Partido dos Trabalhadores

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

REPLAG - Rede de Estudos e Pesquisas em Planejamento e Gestão Educacional

REME - Rede Municipal de Ensino

RMEBH - Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SECADI - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SEME – Secretaria Municipal de Educação

SEMED – Secretaria Municipal de Educação de Dourados

SIMEC - Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação

SIMTED - Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Dourados – MS

SIMTED - Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Ponta Porã – MS

SINSEMD - Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Dourados

SINTRAE-SUL- Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino da Região Sul de Mato Grosso do Sul

SNE – Sistema Nacional de Educação

STE - Salas de Tecnologia nas Escolas

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta

TDEBB - Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil

TRE - Tribunal Regional Eleitoral

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UCDB - Universidade Católica Dom Bosco

UEMS - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UnB – Universidade Nacional de Brasília

UNIGRAN - Centro Universitário da Grande Dourados

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNESP - Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

USP - Universidade de São Paulo

VAA – Valor Anual Aluno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	24
1 POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO BRASIL.....	44
1.1 Carreira, remuneração e formação como valorização docente.....	44
1.2 Política educacional no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	59
1.3 Política educacional no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)	71
2 POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE: DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO AO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS	90
2.1 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).....	90
2.1.1 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Valorização Docente.....	100
2.2 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).....	113
2.2.1 O Plano de Ações Articuladas (2007-2014)	117
3 POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS 2011-2014 NO MUNICÍPIO DE DOURADOS-MS	132
3.1 Caracterização do município de Dourados-MS.....	133
3.2 A Educação no município de Dourados-MS.....	138
3.3 O PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS.....	149
3.3.1 O Plano de Carreira para o Magistério no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS.....	157
3.3.2 O Piso Salarial Nacional do professor no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS.....	168
3.3.3 As ações de Formação inicial e continuada no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS	179
4 POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS 2011-2014 NO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ-MS.....	195
4.1 Caracterização do município de Ponta Porã-MS	195
4.2 A Educação no município de Ponta Porã-MS.....	200
4.3 O PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS.....	208
4.3.1 O Plano de Carreira para o Magistério no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS.....	214
4.3.2 O Piso Salarial Nacional do professor no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS.....	225
4.3.3 As ações de Formação inicial e continuada no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS.....	235
CONSIDERAÇÕES FINAIS	253
REFERÊNCIAS.....	263
ANEXOS	299
APÊNDICES	304

INTRODUÇÃO

A presente tese tem como objeto de estudo as ações de valorização docente implementadas no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, levando-se em consideração os seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada, nos municípios de Dourados e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul.

Esta tese está inserida¹ na Linha de Pesquisa “Política, Gestão e História da Educação”, no Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas e Gestão da Educação” (GEPPE), do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) e também no projeto denominado “Planejamento da Educação em Municípios Sul-Mato-Grossenses: implicações para a gestão democrática e o direito à educação”, cuja pesquisa abrange os cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul, coordenado pela Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, com o apoio da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT/MS).

É parte integrante das pesquisas desenvolvidas pela Rede de Estudos e Pesquisas em Planejamento e Gestão Educacional (REPLAG) que conta com a participação das universidades: Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS).

O interesse pela temática apresentada situa-se em minha experiência profissional, pela atuação como professora de educação básica desde 1997, na Rede Municipal de Ensino de Dourados/MS, e também como Técnica em Assuntos Educacionais (TAE) na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), desde 2001, desenvolvendo, em ambas as instituições, atividades relativas às políticas institucionais para o ensino, a pesquisa e a extensão, dentre elas, a participação em projetos de ensino e extensão da UEMS executadas em parceria com a rede municipal de ensino de Dourados.

¹ Esta pesquisa contou com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por meio da disponibilização de bolsa de estudo (taxa).

Além disso, participar como representante da UEMS, em junho de 2009 – como delegada na Conferência Intermunicipal de Educação (Dourados-MS) –, e em novembro de 2009 na Conferência Estadual de Educação (Campo Grande-MS), foi importante para que eu reconhecesse a necessidade de estudos mais aprofundados acerca do tema valorização docente, o que resultou no projeto desenvolvido no Mestrado em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) em Dourados, em 2010, cuja dissertação foi defendida em março de 2012 com o título “A CONAE 2010 e os Apontamentos para a Política de Valorização Docente”. Constatou-se que as propostas discutidas e aprovadas nas conferências municipais, estadual e na nacional, referentes à valorização docente, em sua maioria, não foram contempladas na minuta do Projeto de Lei 8035/2010², levando à consequente constatação de que a consulta foi uma forma de legitimar propostas possivelmente elaboradas em gabinetes, com vistas a dar continuidade às políticas já delineadas pelo governo brasileiro (SOUZA, 2012).

Assim, após a conclusão do Mestrado em Educação, em que a pesquisa se centrou na Valorização Docente na Conferência Nacional de Educação (CONAE), em âmbito nacional, esta pesquisa buscou dar continuidade ao tema no Doutorado em Educação sobre as políticas de Valorização Docente, a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR), em âmbito local.

A análise das políticas educacionais formuladas em nível nacional e efetivadas em âmbito local justifica-se pelo fato de que, a partir da Constituição Federal de 1988, os municípios foram elevados ao *status* de entes federados, com autonomia (BRASIL, 1988) e passaram a ter, segundo Krawczyk (2008, p. 13), maior importância no contexto das políticas educacionais, ao mesmo tempo em que adquiriram “alto risco na definição de políticas educacionais, e por isso vêm ganhando espaço nos estudos sobre os problemas sociais brasileiros (rural/urbano, concentração populacional, política local, disparidades intermunicipais)”.

Além disso, como afirma Saviani (2010), apesar de a União, estados e municípios terem diferentes graus de autonomia, não significa dizer que os entes que detêm menor autonomia não são importantes. Para esse autor, mesmo estando em “última instância, são os municíipes que atuam simultaneamente nas três instâncias que, obviamente, se fortalecem reciprocamente na medida em que se estreitam os laços de articulação que as unem em torno de propósitos e interesses comuns” (SAVIANI, 2010, p. 383).

² Posteriormente o PL 8035/2010 (projeto do PNE) tramitou na Câmara Federal e constituiu-se no Plano Nacional de Educação 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014 e sancionado pela presidente Dilma Vana Rousseff, sem nenhum veto.

Ressalta-se que esta pesquisa parte do entendimento de valorização docente, com base na definição de Oliveira (2012a, p. 304), que assevera que o termo Valorização Docente “designa um conjunto de condições que envolvem a formação inicial e continuada; as condições de trabalho e carreira e a remuneração dos profissionais da educação”.

A categoria docente constitui-se em uma das maiores categorias profissionais do país, considerada por Dourado (2016a, p. 39) como uma “categoria expressiva”. Segundo dados do Censo Escolar 2015, o Brasil contava, à época, com 2.187.154 professores na educação básica (BRASIL, 2016b), e segundo Alves e Pinto (2011b, p. 610), a remuneração desses profissionais constitui-se “em torno de 60% dos custos das secretarias de educação e é, portanto, um item chave para as projeções de investimentos no setor”. E, conforme Saviani (2011b, p. 11), “o adequado equacionamento do magistério é crucial porque dele depende o alcance das metas voltadas para a elevação da qualidade da educação básica”.

É importante assinalar, conforme Dourado e Ferreira (2009), a dificuldade em definir qualidade com precisão em vista de seu caráter polissêmico, uma vez que se trata de um conceito histórico que se altera no tempo e no espaço devido às exigências sociais de um dado processo histórico. No entanto, pode-se considerar um conjunto de fatores que interferem nesse processo, como a dinâmica pedagógica, os currículos, as perspectivas de aprendizagem e outros fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educacionais.

Ao corroborar esse entendimento em relação à dificuldade de definir qualidade, Cury (2014) afirma que se pode partir daquilo que a qualidade não é: por exemplo, as barreiras excludentes da desigualdade social, a descontinuidade administrativa, as reparações, a evasão e o abandono, ao mesmo tempo em que chama a atenção para a questão de que no Brasil o acesso ao ensino obrigatório e a permanência nele são vistos como fatores básicos para a qualidade do desempenho educacional. Nesse sentido, o autor se refere a alguns pontos fundamentais que se relacionam, de alguma forma, com a qualidade da educação:

As condições de trabalho dos 2.500.000 de docentes das 220.000 unidades escolares, nos 27 Estados da União, nos mais de 5.500 municípios. Sempre pressionando por salários mais dignos, tais docentes não usufruem de jornada integral e, nos mais diferentes diagnósticos, muitos sofrem de desistência laboral. Formados há como licenciados que se deslocam para outros nichos do mercado profissional ao invés do exercício da docência. Uma formação continuada que fuja dos cursos pontuais ainda é um horizonte distante quando se pensa nesses grandes números. Sem uma dignificação salarial, sem uma formação continuada, a avaliação de desempenho, legalmente prevista, tenderá mais para uma visão punitiva do que para a reiterada melhoria (CURY, 2014, p. 1060).

Assim, além dos insumos pedagógicos, a qualidade da educação perpassa, portanto, pela questão docente, como a aprovação de planos de cargos, carreira e remuneração (PCCR), de salários dignos e de processos de formação inicial e continuada aos docentes. Desse modo, pode-se dizer que as perspectivas de melhoria da qualidade educacional estão associadas à valorização docente (SHIROMA; EVANGELISTA, 2010; ROCHA, 2009).

A valorização dos profissionais da educação no Brasil foi assegurada pela Constituição Federal (CF) de 1988, ao reconhecer que um dos princípios básicos em que o ensino deverá ser ministrado, conforme o Artigo 206, inciso V, é a valorização dos profissionais do ensino, por meio de planos de carreira e de piso salarial profissional (BRASIL, 1988). Esse princípio constitucional foi reafirmado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (BRASIL, 1996a).

Desse modo, a CF de 1988 e a LDBEN de 1996 assinalaram elementos essenciais e norteadores para a valorização dos docentes, que se traduziram em outras legislações e políticas públicas delas decorrentes, como o Plano Nacional de Educação (2001-2010), aprovado pela Lei nº 10.172/2001, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) aprovado pela Lei nº 9.424/1996 e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) aprovado pela Lei nº 11.494/2007, que abriram possibilidades, entre outras, de pagamento em dia do salário dos professores e para a aprovação das Resoluções CNE/CEB 03/1997 e CNE/CEB 2/2009, que estabeleceram as Diretrizes Nacionais para a Carreira do Magistério Público, implicando a necessidade de aprovação e revisão dos planos de carreira nos estados e municípios.

Apesar da regulamentação do magistério público ser fundamentada nas leis nacionais, as relações de trabalho do magistério deverão seguir as legislações específicas de cada sistema ou rede de ensino, seus estatutos e planos de carreira, uma vez que os municípios são detentores de autonomia administrativa e financeira, conforme a Constituição Federal de 1988.

Ressalta-se que o tema “valorização docente” ganhou maior destaque no segundo mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), quando o Ministério da Educação (MEC) lançou em abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com o objetivo de fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados, com vistas à melhoria da qualidade de ensino, e traz como uma das demandas mais urgentes a valorização dos profissionais da educação, considerando-a uma questão eminente.

Nesse sentido, ao lançar o PDE, o governo federal instituiu por meio do Decreto nº 6.094/2007 a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação a ser executado em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007b).

Para isso, seria necessário que os entes federados elaborassem os seus Planos de Ações Articuladas (PAR), ou seja, o seu planejamento, a partir das necessidades da sua realidade local e de orientações do MEC estabelecidas no Instrumento de Campo, baseado em quatro grandes dimensões definidas pelo MEC: Gestão Educacional, Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos (BRASIL, 2008b).

Após a finalização do 1º ciclo do PAR (2007-2010), em abril de 2011, já no primeiro mandato do governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), teve início o 2º Ciclo do PAR, com vigência para o período de 2011 a 2014, para o qual foram elaboradas novas orientações pelo Ministério da Educação (MEC), no sentido de que os entes federados pudessem atualizar seus planejamentos de acordo com as demandas de cada rede municipal/estadual de ensino (BRASIL, 2011b), baseadas nas mesmas dimensões aqui citadas.

Diante disso, neste estudo, ressaltam-se as ações definidas pelo PAR, modalidade de planejamento educacional adotada pelo governo federal, incorporadas e implementadas no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), com vistas à valorização docente.

Os elementos que compõem a valorização docente no 2º Ciclo do PAR, constam na Dimensão 1, área 1.2 – “Gestão de pessoas”, especificamente nos Indicadores 1.2.6 “Plano de Carreira para o Magistério” e no Indicador 1.2.8 “Piso Salarial Nacional do Professor” –, além de uma dimensão específica sobre a formação de professores. Há ainda a Dimensão 2 – Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio –, composta de quatro áreas e indicadores de formação docente: 2.1 - Formação Inicial de professores da educação básica; 2.2 – Formação continuada de professores da educação básica; 2.3 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas; 2.4 - Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08 e os indicadores referentes a essas áreas.

Assim, observa-se que desde o 1º Ciclo do PAR (2007-2010), a valorização docente comporta os elementos como a aprovação e revisão de Plano de Carreira para o Magistério e a implementação de um Piso Nacional do Professor e, também, as ações de formação inicial e continuada aos professores da educação básica.

Esta pesquisa fundamenta-se no entendimento de Ianni (1977, p. 310) de que o planejamento compreende sempre e necessariamente “condições e objetivos econômicos, sociais, políticos e administrativos”, sendo que o planejamento se destina, “explicitamente, a transformar ou consolidar uma dada estrutura econômica e social”. No âmbito educacional, o planejamento é posto em ação por meio de políticas públicas.

Desse modo, reconhecem-se políticas públicas como o “Estado em Ação”, sendo que elas dão visibilidade e “representam a materialidade da intervenção do Estado”. Compreende-se também que a política educacional insere-se em um contexto mais amplo das políticas públicas, “implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, seu principal referente” (AZEVEDO, 1997, p. 5).

Contudo, apesar do reconhecimento do protagonismo dos governos no desenvolvimento das políticas, há que se considerar, também, a pressão de forças da sociedade civil, principalmente dos sindicatos e organizações profissionais para a sua configuração, uma vez que “[...] ações diretas e pressões, exercem papel significativo no sentido de fazer acontecer diferentes iniciativas” (VIEIRA, 2002, p. 16).

É importante mencionar que a relevância da pesquisa está no fato de, mediante identificação, poder mostrar mapeamento, análise e ações que dizem respeito à valorização docente, mais especificamente, como já mencionado, em relação aos planos de cargos, carreira e remuneração, piso salarial profissional nacional e aos programas de formação inicial e continuada.

Dessa forma, entende-se que valorização docente se constitui importante objeto de análise, no âmbito das políticas públicas educacionais. Em decorrência, tem-se como objetivo geral: analisar o processo de implementação de ações de valorização docente, a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, em dois municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, Dourados e Ponta Porã, com base nos seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

E como objetivos específicos:

- a) analisar o processo histórico de implantação do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no contexto das políticas educacionais;
- b) identificar as ações definidas no PAR 2011-2014, relacionadas à valorização docente nos municípios selecionados;
- c) examinar como se deu a participação dos segmentos representativos da sociedade civil no processo de formulação e implementação de ações de valorização docente, no âmbito do PAR 2011-2014.
- d) verificar se as ações estabelecidas no PAR 2011-2014 foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente nesses municípios.

Diante disso, estabelece-se a questão norteadora desta pesquisa, que pode ser sintetizada nos seguintes termos: como as ações definidas no Plano de Ações Articuladas (PAR) se traduzem em políticas de valorização docente em âmbito local?

Nesse contexto, tem-se como tese central que a União, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), induz e reafirma as políticas de valorização docente nos municípios brasileiros, embora a implementação seja permeada de influências e limites em âmbito local.

Para o desenvolvimento da pesquisa, partiu-se do levantamento dos trabalhos acadêmicos relacionados às temáticas Valorização Docente e Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios brasileiros. Assim, são apresentadas as teses consideradas relevantes para a discussão aqui proposta, que constituem o estado do conhecimento do tema, definido por Ens e Romanowski (2006, p. 39-40) como “estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado”, uma vez que ao iniciar uma pesquisa “[...] não nos situamos num patamar ‘zero’ de conhecimento; pelo contrário, partimos de condições já dadas, existentes, e de uma prática anterior, nossa e de outros, que gerou a necessidade da pesquisa ao problematizar-se” (FRIGOTTO, 1994, p. 14), sendo necessário conhecer o que já foi produzido sobre a problemática em questão, o que os pesquisadores apresentam de novo, considerando ainda, “[...] as diferentes perspectivas de análise, as conclusões a que se chegou pelo conhecimento anterior e a indicação das premissas do avanço do novo conhecimento” (FRIGOTTO, 1994, p. 14).

As consultas foram realizadas durante o mês de abril de 2014 a agosto de 2017, ao Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como no *site* de universidades brasileiras, teses de doutorado referentes aos anos de 2009

a 2017, levando-se em consideração terem sido defendidas após a elaboração do 1º Ciclo do PAR, guiadas pela busca de descriptores relacionados aos elementos Valorização Docente, Plano de Ações Articuladas (PAR), Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), Plano de Cargos e Carreira e Remuneração (PCCR), Formação Inicial e Continuada. No banco de teses da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), não foi localizada nenhuma tese com temática específica sobre Valorização Docente.

As teses selecionadas contribuíram para a definição do objeto desta pesquisa e também para a compreensão de como estão sendo desenvolvidas as pesquisas sobre as políticas de valorização docente para a educação básica no país, especialmente a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE) e do Plano de Ações Articuladas (PAR), nos municípios e estados brasileiros. Assim, optou-se por escolher somente as teses que mais se aproximaram da temática deste estudo. Inicialmente a escolha se deu pela leitura dos resumos das pesquisas, complementadas posteriormente pela leitura completa dos textos.

Assim, foram selecionadas cinco teses da área de educação que tratam de valorização docente e que contribuíram para a definição do objeto desta pesquisa e serão apresentadas a seguir.

Apesar de estar fora do período delimitado para o levantamento e constituição do “estado do conhecimento”, apresenta-se, inicialmente, a tese de João Antônio Cabral de Monlevade, defendida na UNICAMP, em setembro de 2000, por ser considerada referência na área, relacionada à temática. Seu título é “Valorização salarial dos professores - o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica pública” e tem como objetivo desvendar os mecanismos de viabilização financeira e política do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público na Educação Básica do Brasil.

Monlevade examina a história salarial concentrando-se no processo de “desvalorização”, a partir de 1950, enfocando a luta dos sindicatos e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) pela “revalorização” salarial, principalmente por meio de um instrumento legal de política pública reivindicado pela categoria e conquistado na Constituição Federal de 1988: o Piso Salarial Profissional Nacional. A tese, em geral, trata das políticas do Estado brasileiro para valorização salarial dos professores da educação básica pública, considerando os “constrangimentos da demanda de matrículas e da permanente crise fiscal” (MONLEVADE, 2000, p. 6). Enfoca também as negociações do Governo Central com

a CNTE em relação à proposta de um piso salarial profissional nacional, como mecanismo institucional de valorização salarial do magistério.

Esse autor apresenta como questão central: Qual é o salário que não só os professores reivindicam, mas que a sociedade pode pagar? A tese é estruturada em três fases: a primeira é uma pesquisa histórica, com bibliografia estrita para um período de ampla abrangência: 1551 a 1987, explicando como se constituiu a categoria do magistério público da educação básica e como evoluíram seus salários, processo em que conviveram uma progressiva desvalorização e a resistência corporativa, até a formulação, na luta sindical e nas políticas de Estado, de um instrumento específico de revalorização, o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); a segunda fase é a análise documental do conflito entre sindicato nacional *versus* governo central, baseada na descrição crítica das negociações da Confederação dos Professores do Brasil (CPB) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) com os Poderes Legislativo e Executivo, no período 1987-1997, em que o autor afirma que teve a oportunidade de testemunhar, pessoalmente, os fatos e de empenhar-se militantemente na viabilização financeira e política do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); a terceira foi a adoção de um referencial teórico para contextualizar e explicar os movimentos históricos de valorização-desvalorização-revalorização dos professores e reiterados impasses da luta sindical e das políticas públicas para fixar um parâmetro salarial para o magistério. A metodologia usada por Monlevade compreende três fontes: aportes científicos de autores, análises próprias sobre conceitos nucleares da tese e entrevistas com quatro intelectuais sobre a temática.

No que se refere ao período delimitado para levantamento e configuração do “estado do conhecimento”, nesta pesquisa, a primeira tese é a de Maria da Consolação Rocha, defendida na Universidade de São Paulo (USP) em 2009, intitulada “Políticas de valorização do magistério: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho – uma análise da experiência de Belo Horizonte”. Seu objetivo geral é analisar as políticas de valorização do magistério realizadas pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte durante os governos de 1993 a 2007, considerando os seguintes elementos: condições de trabalho, jornada de trabalho e plano de carreira. Verifica também em que medida as regulações das relações de trabalho na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte incorporaram, ou não, as alterações ocorridas na política educacional durante o mesmo período, nas esferas federal e internacional, bem como se incorporaram ou expressam propostas de valorização do trabalho feminino; busca conhecer a opinião de representantes do movimento sindical e do governo presentes nas comissões de

negociação sobre as políticas governamentais direcionadas à valorização dos profissionais da educação, no período analisado.

Conclui a autora, que as políticas para o magistério são construídas nas relações entre o Estado e o movimento de luta dos profissionais da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, tendo como pano de fundo a influência do processo de reestruturação do Estado, ocorrido no país nos anos 1990; enfatiza a carência de estudos sobre a política educacional direcionada ao debate da valorização dos profissionais da educação, que discuta planos de carreira, condições de trabalho e remunerações dos profissionais da educação, e finaliza afirmando que estudos sobre essa temática são necessários para a avaliação e a compreensão das políticas de gestão da força de trabalho na área educacional, bem como a elaboração de propostas que garantam a valorização dos profissionais da educação.

A autora salienta também que a questão da remuneração da carreira e das condições de trabalho do magistério está, historicamente, entrelaçada à problemática da qualidade do ensino, mais especificamente do ensino público e, em seu desdobramento, ao processo de (des) valorização da profissão docente, sendo que nos últimos 20 anos a valorização do magistério constitui-se meta importante na formulação de políticas educacionais, e os movimentos de construção dessa política se fazem com a influência de organismos internacionais e de organizações sindicais e científicas da área de educação. A metodologia usada pautou-se no estudo de caso, na análise documental e em entrevistas como instrumentos para a compreensão do seu objeto.

Outra tese que apresenta contribuições sobre o tema é a de Elena Maria Billig Mello, defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em março de 2010, sob o título “A política de valorização e de profissionalização dos professores da educação básica do Estado do Rio Grande do Sul (1995-2006): convergências e divergências”. Traz como objetivo geral investigar o sentido e as “forças” políticas de valorização e de profissionalização dos professores estaduais do Rio Grande do Sul, que se fizeram presentes no período de 1995 a 2006, sob o olhar de diferentes atores institucionais. Foram escolhidas quatro categorias investigativas: política educacional, valorização profissional, profissionalização dos professores, formação acadêmico-profissional.

Segundo Mello (2010), no período pesquisado foi constatado que a política educacional recebeu influências da política internacional indireta e/ou diretamente no contexto neoliberal vivenciado pela política nacional. Segundo a autora, a política educacional investigada apresentou uma descontinuidade administrativa: passou de uma fase de estabilidade ao

constituído para uma fase de mudança constituinte e retrocedeu a uma fase do “não-constituído”. Assim, Mello (2010) conclui que a valorização e a profissionalização do professor estão presentes nos discursos e na produção da política. No entanto, seus efeitos indicam mais uma negação do que uma afirmação da valorização das práticas profissionais docentes. A metodologia da pesquisa utilizada por Mello compreendeu o Ciclo de Políticas proposto por Ball, análise documental, questionário e entrevista semiestruturada com 20 sujeitos atores da política investigada.

A terceira tese é a de Severino Vilar de Albuquerque, defendida na Universidade de Brasília (UNB), Brasília, em 2013, intitulada “Formação continuada de professores no Estado do Maranhão: do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ao Plano de Ações Articuladas (PAR)”, e tem o objetivo de analisar, no entendimento de professores e gestores escolares, as contribuições da formação continuada para a qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas de Ensino Fundamental do Maranhão (MA). Assim, Albuquerque (2013) articula experiências de formação continuada de professores, desenvolvidas e em andamento nas redes públicas de ensino dos municípios de São Luís, Caxias e Santa Inês, aproximando o objeto de um olhar dialético “sobre o que propugna o PDE/PAR e a materialidade das ações no âmbito das escolas, particularmente no que diz respeito à formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental e à relação que esta estabelece com a qualidade da educação, durante o período de implementação do PAR (2007-2011)” (ALBUQUERQUE, 2013, p. 7).

Albuquerque (2013) conclui: que o planejamento (PAR) dos municípios foi elaborado sem a participação da comunidade local, contrariando assim o princípio do Plano de Metas/PDE, que prevê a participação da comunidade escolar na construção do diagnóstico de atendimento escolar e na elaboração do PAR dos municípios; e que os professores e gestores escolares desconhecem o PAR assim como a formulação das ações de formação continuada dificultou a participação dos docentes na elaboração das pautas e na escolha de suas prioridades, não levando em conta as demandas apresentadas pelo espaço / tempo da escola e da sala de aula, sua cultura e seus saberes. Por fim, a tese apresenta proposições, quanto ao caminho pelo qual podem ser conduzidas políticas públicas de gestão escolar e de formação continuada que, ao imprimirem o sentido de qualidade na educação, levem em conta o espaço / tempo em que sujeitos concretos realizam suas práticas. A metodologia utilizada por Albuquerque foi pautada na abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso que abrangeu seis escolas de Ensino Fundamental dos três municípios investigados. Além disso, foram utilizados documentos oficiais, entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo.

A quarta tese é a de Fábio Mariano da Paz, defendida na Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho-UNESP de Presidente Prudente, em 2014. “Estatutos, planos de carreira e valorização do magistério público: um estudo dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo” e traz como objetivo analisar como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação.

Paz (2014) discute o processo de democratização da escola pública brasileira e seus novos desafios para a consolidação de uma educação de qualidade, o contexto histórico do magistério brasileiro e as recentes políticas de valorização, especialmente as contidas nas novas diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), como também a carreira, os salários e a atratividade do magistério público na atualidade.

O autor conclui que, mesmo considerando municípios sedes das regiões administrativas do estado é possível verificar políticas bastante distintas no que se refere à carreira do magistério. Além disso, ressalta que a autonomia municipal decorrente da descentralização dos sistemas de ensino possibilitou formulações de políticas de carreira conforme os contextos locais, sendo que alguns estatutos e planos (posteriores ao ano de 2009), incorporaram as diretrizes nacionais para a carreira do magistério dispostas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, e os mais antigos (estatutos e planos), as contidas na Resolução CNE/CEB nº 03/97, sendo que estes foram também influenciados pelo Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo. Paz (2014) conclui, ainda, que se percebem avanços e retrocessos nos documentos verificados, que é notável o esforço empreendido nas legislações municipais em criar políticas de melhoria da carreira docente. A metodologia utilizada compreendeu a pesquisa bibliográfica e documental.

Após levantamento e apreciação geral das teses, ressalta-se que as pesquisas selecionadas contribuíram para a compreensão do que está sendo produzido na política educacional para a educação básica, em relação à valorização docente. Destaca-se que a maioria aborda os planos de carreira, formação docente ou salário, com estudos específicos de somente um elemento, sem considerar o conjunto desses elementos como condição essencial para a valorização docente.

Embora os cinco trabalhos apresentados refiram-se à valorização docente, considerando os elementos “formação, salário e carreira”, o estudo de doutorado de Severino Vilar Albuquerque (2013), em período mais recente, após ser instituído o Plano de Ações

Articuladas (PAR), no segundo mandato do governo Lula da Silva (2007-2010), apresenta aproximação mais direta com esta pesquisa, uma vez que o autor analisa uma dimensão do PAR (1º Ciclo), ou seja, a formação continuada, elemento essencial para a valorização docente. O recorte temporal da realidade investigada na pesquisa de Albuquerque compreende o período de 2007 a 2011 (1º Ciclo do PAR). Contudo, esta pesquisa diferencia-se na medida em que aborda três elementos referentes à valorização docente contidos no PAR, presentes em duas dimensões do plano e também por compreender o período de 2011 a 2014 (2º Ciclo do PAR).

Após esse levantamento, entende-se que ainda há necessidade de estudos focalizando as políticas de valorização docente, principalmente após a instituição do PAR. Vale lembrar aqui a afirmação de Cunha e Gomes (2007, p. 68).

É importante considerar a ausência de estudos voltados para outras dimensões da valorização do profissional da educação. [...] A questão dos planos de carreira, do piso salarial digno, do período reservado para estudos, dos concursos públicos para provimento dos cargos do magistério, dos incentivos para a progressão funcional, além da avaliação do desempenho do professor carecem de novas pesquisas. Neste sentido, observa-se a necessidade de mais investimentos de estudos neste campo do conhecimento.

Dessa forma, esta pesquisa busca avançar em relação aos trabalhos anteriormente apresentados, por relacionar as políticas de valorização docente, a partir do 2º Ciclo do PAR 2011-2014, focalizando os elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada, em dois municípios do Estado de Mato Grosso do Sul.

Para alcançar os objetivos propostos nesta tese, apresentam-se os procedimentos metodológicos que foram utilizados para realização da pesquisa: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas.

Conforme anunciado, esta pesquisa faz parte de um projeto intitulado “Planejamento da Educação em Municípios Sul-Mato-Grossenses: implicações para a gestão democrática e o direito à educação”, que abrange os cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul, com base no censo populacional divulgado pelo Instituto de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), apresentado no Quadro 1:

Quadro 1 - Estimativa populacional e localização dos cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul - IBGE (2010)

Municípios	População 2010 (IBGE)	População estimada 2015 (IBGE)	Localização
1. Campo Grande	786.797	853.622	Centro-Norte de MS e capital do estado
2. Dourados	196.035	212.870	Extremo sul do Estado
3. Corumbá	103.703	108.656	Microrregião do Baixo Pantanal/Fronteira do Brasil com Bolívia
4. Três Lagoas	101.791	113.619	Leste de MS
5. Ponta Porã	77.872	86.717	Sudoeste de MS, interior do Estado e fronteira do Brasil com o Paraguai/

Fonte: IBGE (2010; 2015); Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.tre-ms.jus.br/>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

O lócus da pesquisa é constituído por dois municípios do Estado de Mato Grosso do Sul – Dourados e Ponta Porã –, escolhidos com base nos critérios: estar entre os cinco municípios mais populosos do interior³ do estado (Quadro 1), sendo que um deles deverá ter o maior número de habitantes (interior) e o outro com menor número de habitantes (interior). Sendo assim, Campo Grande, mesmo sendo o município mais populoso do estado, está fora da pesquisa, pois não está localizado no interior.

Atendendo aos critérios da pesquisa, de estar entre os cinco municípios mais populosos do interior do Estado de Mato Grosso do Sul, encontra-se Dourados, por ser o município mais populoso e do interior do estado, com população de 196.035 habitantes, e que houve mudança do prefeito municipal no período; e Ponta Porã, sendo o município com menor número de habitantes e do interior do estado, com 77.872 habitantes, conforme dados do IBGE (2010), e que apresentou continuidade do mandato do prefeito municipal.

Reforça-se que a escolha da pesquisa em dois municípios justifica-se pela complexidade da organização federativa do Brasil, sendo que os municípios brasileiros, de forma geral, apresentam desigualdades regionais (diferenças geográficas, financeiras e administrativas), uma vez que “nossas regiões são muito dispare entre si” (CURY, 2007a, p. 125). Deve-se considerar também:

A diversidade de situações na implantação das políticas faz com que um mesmo programa social assuma características muito diferentes, dependendo do município que o executa, dadas as capacidades heterogêneas de gestão e implantação dos programas, principalmente os que implicam alto nível de

³ Entende-se por interior do estado: municípios que não são capital do estado.

investimento local. No caso do PAR, o investimento requerido não é somente financeiro, mas também de competência técnica e política dos atores locais (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 87-88).

Além disso, no entendimento de Ferreira (2011, p. 84), há que se levar em conta também que “um plano de envergadura nacional colide, ainda, com a vontade política dos entes federados (Estados e municípios), localizados em regiões com marcantes diferenças geográficas, socioeconômicas, culturais”, fazendo com que as “ações e orientações assumam significados extremamente distintos em cada realidade, o que constitui fenômeno merecedor de investigação em maior nível de profundidade” (AZEVEDO, 2009, p. 223). Sem considerar esses movimentos, essas peculiaridades, “qualquer tentativa de analisá-las não ultrapassará os limites do retrato inacabado, nem dos indícios mais ou menos óbvios” (VIEIRA, 1992, p. 25-26).

A pesquisa busca mostrar se as ações planejadas no 2º Ciclo do PAR, pelos municípios de Dourados e Ponta Porã, em relação à valorização docente, considerando os elementos carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada, foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente nesses municípios, entendendo que a implementação de uma política “[...] corresponde a uma outra fase da ‘vida’ de um programa, na qual são desenvolvidas as atividades pelas quais se pretende que os objetivos, tidos como desejáveis, sejam alcançados” (ARRETCHÉ, 2001, p. 47), sendo que envolve “[...] tomadas de decisões, posicionamentos políticos, pedagógicos, escolhas e negociações” (SCAFF; NUNES, 2013, p. 168).

Considera, ainda, as mudanças provocadas entre a formulação e a implementação de uma política, posto que é quase impossível um programa público ser implementado da mesma forma que foi planejado por seus formuladores, existindo sempre uma distância entre os objetivos e o desenho dos programas implementados, sendo que “[...] esta distância é uma contingência da implementação, que pode ser, em grande parte, explicada pelas decisões tomadas por uma cadeia de implementadores, no contexto econômico, político e institucional em que operam” (ARRETCHÉ, 2002, p. 1-2), considerando, também, que as concepções ideológicas e os interesses dos envolvidos nesse processo, não são exatamente iguais.

Entende-se, portanto, que a materialização da política ocorre “[...] na correlação de forças entre os atores sociais das esferas do Estado – a sociedade política e civil – que se definem as formas de atuação prática, as ações governamentais e, por conseguinte, se trava o jogo das políticas sociais” (VIEIRA, 2007, p. 57).

Entende-se, também, que a realidade do objeto da pesquisa “não se manifesta imediatamente ao homem” (FRIGOTTO, 1994, p. 7) e sua compreensão requer “[...] não só um certo esforço, mas também um *detour*”⁴, fundamentando-se, principalmente, em autores que utilizam a abordagem teórica-metodológica centrada na dialética, entendendo que se situa, então, “[...] no plano de realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos” (FRIGOTTO, 1994, p. 4).

Para alcançar os objetivos elucidados, a investigação compreendeu a pesquisa bibliográfica referente às políticas de valorização docente da educação básica, mediante consulta em livros, artigos científicos, anais de eventos acadêmico-científicos, disponíveis em material impresso e eletrônico, bem como os textos disponibilizados nos sítios das reuniões anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (ANPED), da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e também nos anais disponibilizados no sítio da Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação (FINEDUCA).

Compreendeu, também, a pesquisa documental, justificada pelo fato de que, para compreender o processo de produção de diretrizes políticas para a educação, por meio de documentos, deve-se entender que eles são oriundos do aparelho do Estado e “[...] expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (EVANGELISTA, 2012, p. 2) e que são, ao mesmo tempo, “[...] produto e produtores de orientações políticas no campo da educação, sendo que sua “difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações, experiências no contexto das práticas educativas” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433).

Assim, busca-se “[...] encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte”, como “dos projetos históricos ali presentes e das perspectivas que - não raro obliteradas no texto - estão em litígio e em disputa pelo conceito, que define o mundo, pelo que constitui a história” (EVANGELISTA, 2012, p. 7), não esquecendo de que:

Documentos são produtos de informações selecionadas, de avaliações, de análises, de tendências, de recomendações, de proposições. Expressam e resultam de uma combinação de intencionalidades, valores e discursos; são constituídos pelo e constituintes do momento histórico. Assim, ao se tratar de

⁴ Segundo Frigotto (1994, p. 7-8) “[...] o *detour* significa ter como ponto de partida os fatos empíricos da realidade. Implica superar as primeiras impressões, as representações do fenômeno dos fatos empíricos e ascender ao seu âmago, às suas leis fundamentais. Assim, a chegada não será mais as primeiras representações do empírico ponto de partida, mas o concreto pensado”.

política é preciso ter clareza de que eles não expõem as ‘verdadeiras’ intenções de seus autores e nem a ‘realidade’. Como fontes de concepções, permitem captar a racionalidade da política, desde que adequadamente interrogados (EVANGELISTA, 2012, p. 9).

A partir do entendimento de Evangelista (2012, p. 1) busca-se compreender o processo histórico de implantação e desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação e também do Plano de Ações Articuladas, como também os documentos oficiais atinentes à temática valorização docente, objetivando a “compreensão de processos de produção de diretrizes políticas para a educação, especificamente as presentes em documentos oficiais e oficiosos publicados em suporte de papel ou eletrônico” .

Desse modo, destacam-se os documentos legais utilizados, entre outros: a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDBEN/9.394/96; a Lei nº 10.172 de 09 de Janeiro de 2001, que institui o Plano Nacional de Educação 2001-2010; a Lei 9394/2006, que institui o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF; a Lei nº 11.494 de 20 de Junho de 2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB; a Resolução n.º 3, de 8 de outubro de 1997, que fixou as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; a Resolução nº 02/2009, que fixou as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública as Diretrizes Nacionais da Carreira; a Lei nº. 11.738, de 16 de Julho de 2008 que regulamentou e institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica; o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica; e a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação para o período 2014-2024.

Também foram utilizadas fontes documentais elaboradas pelo MEC sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articulada (PAR), como: “Livro PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões princípios e programas”; Decreto nº 6.094/2007 - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação; Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR); Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: Instrumento de Campo (2008); Instrumento Diagnóstico PAR Municipal 2011-201’, Plano de Ações Articuladas - PAR 2011-2014; Guia prático de ações para municípios, de 2011;

Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Município, Junho/2013; Lei nº 12.695 de julho de 2012 que dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (BRASIL, 2012), bem como outros documentos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sobre a temática PAR.

No intuito de compreender a realidade local dos municípios pesquisados, foram realizadas, desde 2014, visitas às Secretarias Municipais de Educação (SEME) dos municípios pesquisados, com o objetivo de reunir as fontes documentais que respaldam oficialmente a análise e a implementação do programa nos municípios analisados. Em relação ao PAR nos municípios, os documentos analisados foram: Plano de Ações Articuladas (PAR) 2007-2010, referente ao 1º ciclo do PAR, e Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, referente ao 2º Ciclo do PAR.

Além disso, foi necessária a consulta aos Planos de Cargos e Carreiras e Remuneração (PCCR) e Estatutos dos Servidores Públicos Municipais de Dourados/MS e de Ponta Porã/MS, no sentido de verificar o período de implementação do PAR 2011-2014. As informações foram coletadas no Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Dourados (SIMTED) e também no Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED) de Ponta Porã.

No caso de Ponta Porã, como não existe ainda uma compilação da Lei Complementar nº 029, de 04 de janeiro de 2006 (PCCR), com todas as alterações unificadas em um único documento, recorreu-se à Câmara Municipal de Vereadores para o acesso às aprovações/alterações ocorridas nesse documento no período da pesquisa.

Os documentos de âmbito municipal que foram analisados sobre a carreira docente nos municípios, são:

Dourados:

- Lei complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados/MS e dá outras providências.

- Boletins salariais e atas das reuniões do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Dourados, do período da pesquisa.

Ponta Porã

- Lei Complementar nº 029 de 04 de janeiro de 2006. “Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã/MS, e dá outras providências.

- Boletins salariais e atas das reuniões do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED) de Ponta Porã, do período da pesquisa.

Além das pesquisas bibliográfica e documental foram realizadas entrevistas, no sentido de obter maiores informações dos atores envolvidos no processo de implementação do PAR, uma vez que a entrevista, segundo Manzini (1991, p. 1), “é o meio mais adequado para coletar os dados da pesquisa”, sendo ainda, que “[...] os dados são passíveis de mensuração e análises” (p. 3).

Optou-se pela realização de entrevistas semiestruturadas, compostas de questões principais, que poderão ser “complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista” (MANZINI, 1991, p. 3), com maiores possibilidades de entendimento dos dados da pesquisa.

Foram entrevistados um representante de cada Secretaria Municipal de Educação, responsável pelo acompanhamento do PAR no município; um representante do sindicato dos professores da educação básica dos municípios, indicado pelo seu presidente, visto que representa os interesses dos trabalhadores da educação no âmbito da categoria; e um integrante do Comitê local do Compromisso de cada município, por considerar a participação desse órgão elemento essencial com vistas ao processo de elaboração e acompanhamento do PAR nos municípios.

As entrevistas foram realizadas nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2016, em Dourados e Ponta Porã, com data, horário e locais definidos com antecedência pelos entrevistados, após a aprovação do projeto de pesquisa, em outubro de 2016, pelo Comitê de Ética da UCDB. As entrevistas foram gravadas e transcritas e os entrevistados assinaram o “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” (Apêndice), autorizando o seu uso para informações na pesquisa.

Para a apresentação dos entrevistados do município de Dourados, os sujeitos serão identificados da seguinte forma: Gestor do Plano de Ações Articuladas em Dourados (GESTOR DO PAR, DOURADOS); Membro do Comitê local do Compromisso de Dourados (REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS) e representante do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados (REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS).

Sobre os entrevistados do município de Ponta Porã: Gestor do Plano de Ações Articuladas em Ponta Porã (GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ); Membro do Comitê local do Compromisso de PONTA PORÃ (REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ) e representante do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de PONTA PORÃ (REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ).

Diante do exposto, esta tese está organizada em Introdução, quatro capítulos e as Considerações Finais. O primeiro capítulo intitulado “Políticas de Valorização Docente no Brasil”, analisa as políticas de valorização docente ocorridas no Brasil após a Constituição Federal de 1988, especialmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), evidenciando os principais debates em relação aos elementos de estudo desta tese: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

No segundo capítulo intitulado “Políticas de Valorização Docente: do Plano de Desenvolvimento da Educação ao Plano de Ações Articuladas”, apresentam-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR) no governo de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), enfocando as principais características dessas políticas, especialmente em relação à valorização docente.

O terceiro capítulo intitulado “Políticas de Valorização Docente no âmbito do Plano de Ações Articuladas 2011-2014 no município de Dourados-MS”, analisa as ações de valorização docente definidas no âmbito do PAR 2011-2014 em relação aos seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada, e como foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente no município de Dourados.

O quarto capítulo “Políticas de Valorização Docente no âmbito do Plano de Ações Articuladas 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS” analisa as ações de valorização docente definidas no âmbito do PAR 2011-2014 considerando os seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada, e como foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente no município de Ponta Porã.

Em seguida, apresentam-se as Considerações Finais, com a síntese dos capítulos, destacando os elementos importantes presentes nas discussões da análise dos dados da pesquisa, no sentido de atender aos objetivos estabelecidos e responder à questão norteadora da tese.

CAPÍTULO 1

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO BRASIL

Este capítulo tem como objetivo discutir as ações de valorização docente presentes na política educacional brasileira, especialmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), evidenciando os principais debates em relação aos elementos de estudo desta tese: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

1.1 Carreira, remuneração e formação como valorização docente

As três últimas décadas do século XX e início do século XXI foram marcados por mudanças estruturais na organização econômica, social e política no mundo e no país. A partir dos anos de 1980 um conjunto de mudanças oriundas da reestruturação capitalista na qual o capital financeiro deixa de operar sob os parâmetros racionais estabelecidos, desconecta-se do modelo de referência dos Estados-nação e passa a ser regulado “por corporações e mercados transnacionais de capital, atuando com autonomia e globalmente integrados” (OLIVEIRA; FONSECA, 2005, p. 56). Segundo os autores, nesse cenário, a economia interna e investimentos ficaram mais dependentes dos fluxos internacionais como também os Estados Nacionais para desenvolver suas políticas internas, em outras palavras, “uma sociedade global livre regida por regras e sinais de mercado”.

Na esfera política, o cenário nacional no início dos anos de 1980 estava marcado por movimentos de participação e organização da sociedade civil na luta contra a ditadura civil-militar, que lutavam pela abertura de processos democráticos no país e por melhorias na educação, saúde e demais serviços públicos, negados pelo regime político corrente (GOHN, 2004).

No setor educacional, Monlevade (2000, p. 34) afirma que esse período foi marcado pela expansão das escolas de educação básica, ocasionada pelo crescimento demográfico da

população brasileira, que resultou em aumento do número de alunos que precisavam ser escolarizados e também da quantidade de professores a serem contratados, ou seja, houve “multiplicação de postos de trabalho docente em ritmo superior ao crescimento de arrecadação de impostos disponíveis para o pagamento de vencimentos dos professores”.

Como assinalam Dutra et al. (2000, p. 16-17), os professores passaram a “a atender a um número maior de alunos, a ministrar mais horas de aula na mesma carga horária semanal, a multiplicar jornadas de trabalho e a receber salários cada vez menores”. Dessa forma, por um lado, ocorria a evolução das redes estaduais e municipais de educação básica, por outro, o país era marcado pelos altos índices de inflação acarretando aos professores salários baixos, multi jornadas ou multiempregos (MONLEVADE, 2000).

Contudo, segundo Saviani (2013b, p. 209), se por um lado, esse período foi considerado por economistas como ‘década perdida’, em vista dos altos índices inflacionários do país, por outro, essa década foi rica em conquistas na área educacional como a retomada do processo de redemocratização no país e a constituição das associações e sindicatos que reuniram, em âmbito nacional, os professores de todos os níveis de ensino e os especialistas nas diversas habilitações pedagógicas. Assim a “década de 1980 assinala, com certeza, o momento de maior mobilização dos educadores só comparável, provavelmente, à década de 1920”.

Cury (2013, p. 196) corrobora essa ideia ao afirmar que:

[...] O final dos anos 1970 e o início dos anos 1980 contaram com um movimento de contestação ao regime militar contando com a ampla participação popular. A mobilização geral, inclusive do professorado, foi capaz de derrubar a ordem autoritária e de suscitar um novo ordenamento jurídico em novas bases[...].

Nesse cenário, os movimentos sociais se mobilizaram em busca pelo reestabelecimento do processo democrático no país, pela democratização da educação e também por direitos sociais e trabalhistas, no sentido de proporcionar melhores condições de trabalho, de cidadania e de vida, sendo que “[...] a Carta Constitucional de 1988 consolida muitas das reivindicações presentes nas pautas dos movimentos que emergem com a derrocada do regime militar” (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 284).

Entre esses movimentos, emerge a participação dos profissionais da educação em busca de seus direitos e melhores garantias para o exercício das suas profissões. Segundo Cury (2015, p. 199) as reivindicações dos docentes eram baseadas em duas frentes de ações:

Aquela que exigia a democratização escolar enquanto, gratuidade, qualidade, financiamento e outra que acentuava tanto a valorização do trabalho docente em novas estruturas internas das redes escolares, quanto à qualificação dos sujeitos do ato pedagógico.

As reivindicações dos docentes pela valorização do seu trabalho foram incorporadas, de certo modo, na Constituição Federal de 1988 (CF/1988)⁵, por exemplo, quando define em seu Art. 206 os princípios em que o ensino deveria ser ministrado, entre eles,

V - valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União (BRASIL, 1988)⁶.

O inciso citado demonstra que a valorização docente passa necessariamente pela profissionalização dos trabalhadores em educação e se estrutura com a garantia de plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional, além de ingresso por concursos público no magistério público.

Conforme o Art. 39 da Constituição Federal de 1988, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” (BRASIL, 1988), ou seja, cada ente federado deve estabelecer a regulação do trabalho dos servidores da administração pública e definir em legislação própria as normas referentes à carreira docente, em estatuto ou plano de carreira. E isso faz com que tenham diferentes planos de carreira e estatutos.

De acordo com Dutra et al. (2000, p. 36)⁷, o estatuto diz respeito às normas de regulação da relação funcional dos servidores com a administração pública, estabelecendo a investidura, exercício, direitos, vantagens, deveres e responsabilidades. O plano de carreira é um conjunto de normas legais que definem e regulam as condições e movimentação dos servidores em uma determinada carreira de vínculo efetivo, estabelecendo a progressão funcional, evolução salarial e formas de avaliação, e assim, a carreira “constitui-se na organização dos cargos de determinada atividade profissional em posições escalonadas em linha ascendente”.

Os autores pontuam que, no que diz respeito à normatização de regulamentação da carreira docente, do ponto de vista jurídico, várias situações são possíveis: uma única lei

⁵ Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, o Brasil é organizado em uma República Federativa — formada pela “União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal ...” (art. 1º da Constituição), todos autônomos entre si, constituindo-se como Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

⁶ A CEF/1988 aprovou piso salarial profissional, atrelando o valor ao entendimento que cada ente federado. A EC/53/2006 aprovou um Piso Salarial Profissional Nacional cujo valor é comum a todos os estados e municípios.

⁷ O trabalho de Adhemar E. Dutra Jr, Mariza Abreu, Ricardo Martins e Sônia Balzano “Plano de carreira e remuneração do magistério público: LDB, Fundef, diretrizes nacionais e nova concepção de carreira”, foi publicado pelo Ministério da Educação (MEC), por iniciativa do Projeto Nordeste/FUNDESCOLA, objetivando subsidiar os municípios brasileiros na elaboração das novas carreiras do magistério público municipal.

versando ao mesmo tempo sobre estatuto e plano de carreira do magistério; duas leis específicas dispondo, respectivamente, sobre estatuto e plano de carreira do magistério; uma lei dispondo sobre o estatuto do conjunto dos servidores, inclusive professores, e outra que trata exclusivamente da carreira do magistério, situação que predomina nos municípios. No caso de estatuto, às vezes é necessária a aprovação de lei complementar, pois, “nem sempre é muito nítida a linha divisória entre conteúdos de estatuto e de plano de carreira” (DUTRA et al, 2000, p. 37).

Além desses elementos, observa-se que os governos subnacionais estruturam a carreira do magistério, por meio de decretos, leis, resoluções, portarias. Contudo, as alterações precisam ser incorporadas à lei de aprovação do Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR) ou do estatuto, garantindo assim a unificação do documento.

Desse modo, o PCCR constitui-se no principal instrumento de promoção da valorização profissional, sendo possível relacioná-lo à melhoria da educação, entendendo-se que a “[...] existência de planos de carreira do magistério público constitui aspecto importante na realização do direito à Educação” (CAMARGO; JACOMINI, 2011, p. 152), além de ser um fator determinante para atrair novos professores e também reter os que já atuam na profissão (OLIVEIRA; MAUÉS, 2012).

Apesar de o PCCR ser um elemento determinante para atrair novos professores e também assegurar melhores condições de trabalho aos que já atuam, Valle (2006) indica que um dos motivos da pouca atratividade da carreira docente é o fato de ela não oportunizar ascensão na escala hierárquica do sistema educativo, a não ser que o professor se afaste da sala de aula para uma função administrativa, diferente de outras profissões que não precisam deixar a atividade de base para concorrer a uma promoção no seu trabalho. Além disso, a autora menciona que a profissão exige alto investimento pessoal e familiar (diplomas e aprovação em concursos) e oferece um futuro incerto da profissão, especialmente em relação à falta de condições de trabalho e baixos salários.

Sousa (2008, p. 81), ao analisar, também, os PCCR de 24 estados brasileiros e do Distrito Federal, afirma que:

Na maior parte dos planos, há dois patamares de progressão na carreira: um, vertical, que prevê a evolução por titulação, supondo o estímulo à formação dos profissionais, e, outro, horizontal, que prevê a avaliação de desempenho e outros incentivos de qualificação, tal como inscritos nos dispositivos da Resolução CEB/CNE 03/1997.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) entende que um plano de carreira precisa ser aberto para oportunizar a todos o acesso às referências superiores na profissão, e, desse modo, se o professor se interessar em mudar poderá ir para uma função administrativa, assim como se quiser continuar sendo professor poderá também progredir na carreira. Segundo o presidente da Confederação⁸, à época, “[...] temos de derrubar muitos tabus para que a sociedade comprehenda que todos têm papéis importantíssimos na escola, ainda que desempenhem funções diferentes (LEÃO, 2013, p. 100).

Para uma aproximação com as iniciativas realizadas em outros países, considera-se oportuno reportar à pesquisa intitulada “Construção da Profissão Docente na América Latina: Tendências, Temas e Debates”, apresentada por Vaillant (2004, p. 4), que relata que, de modo geral, o tempo de prática docente é o principal fator para que o professor avance na carreira profissional, porém, o sistema de progressão não considera as modalidades de promoção dentro de um mesmo cargo, ou seja, para melhorar sua situação profissional o professor é obrigado a deixar o trabalho da sala de aula, ocasionando o abandono do ensino, geralmente os melhores professores, sendo que “na maioria dos países o que determina o incremento do salário é a antiguidade”.

Outra pesquisa importante a ser mencionada é a de Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 26) em que relacionam a valorização docente à qualidade da educação. Os autores mostram que o vínculo empregatício do servidor contribui para essa valorização e para a qualidade da educação, na medida em que a condição de professor concursado “reduz a rotatividade docente, a multiplicidade de vínculos empregatícios, a excessiva extensão da jornada de trabalho e algumas das doenças típicas da profissão”. Além disso, segundo os autores, “as escolas com maior número de professores efetivos apresentaram resultados mais satisfatórios do que as escolas onde ocorre rotatividade docente”.

Em outras palavras, a condição de efetivo no cargo garante, também, maior segurança na realização do trabalho, pois o professor não estaria submetido a demissões, quebra de contratos no final do ano letivo, podendo se dedicar mais à profissão (GOUVEIA et al., 2006). Enquanto os docentes contratados são submetidos a condições precárias de trabalho, que impactam negativamente à qualidade do ensino como também na carreira docente, uma vez que o salário dos docentes contratados é inferior à dos efetivos e como saída “[...] dedicam-se a

⁸Roberto Franklin de Leão foi presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) nas gestões de 2008/2011, 2011/2014, 2014/2017. Héleno Manoel Gomes Araújo Filho é o presidente atual (2017/2021). Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

outras atividades profissionais, não havendo, portanto, neste caso, uma dedicação exclusiva à escola” (GOUVEIA et al, 2006, p. 261).

Como discutido até aqui, a carreira é um elemento essencial na valorização docente e como analisa Paz (2014, p. 262), as mudanças no panorama de desvalorização e no baixo investimento na profissão docente, poderão ocorrer com o PCCR e o estatuto elaborados coletivamente e que atendam às demandas históricas dos educadores, assim como poderão, também, “reverter o quadro de desinteresse dos jovens pela carreira, os salários precários e as inadequadas condições de trabalho”.

Em 2016, o Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016⁹, com dados de 2014, constatou que entre as 5.570 municipalidades brasileiras, 2.743 municípios tiveram seus planos criados no período posterior às diretrizes de 1997 e antes das novas diretrizes de 2009; 2.032 municípios criaram seus planos após as diretrizes de 2009; 191 municípios declararam ter planos anteriores às diretrizes de 1997; 575 municípios ainda não tinham “Plano de Carreira e Remuneração (PCR)”¹⁰; 25 municípios diziam ter PCR sem saber informar a data de criação e 4 (quatro) não responderam à pesquisa. Desse modo “cerca de 10,0% dos municípios não tinham PCR em 2014” (BRASIL, 2016a, p. 402).

Outro elemento importante que incide sobre a valorização docente é a remuneração. Segundo Alves e Pinto (2011a, p. 2), a remuneração é “um aspecto fundamental para qualquer profissão, principalmente numa sociedade sob a lógica capitalista”. Enfatizam ainda que a discussão sobre a remuneração alia-se a fatores relevantes para a garantia de uma escola pública de qualidade, mencionando os autores citados a seguir:

- (a) atratividade de bons profissionais para a carreira e de alunos bem preparados para os cursos de licenciatura (GATTI et al., 2010);
- (b) valorização social do professor num contexto de precarização e flexibilização do trabalho docente decorrente das reformas educacionais recentes (OLIVEIRA, 2004) e,
- (c) financiamento dos sistemas de ensino, uma vez que o custeio dos salários dos professores representa em torno de 60% dos custos das secretarias de educação e é, portanto, um item chave para as projeções de investimentos no setor (CAMARGO et al., 2009). (ALVES; PINTO, 2111a, p. 2).

Entretanto, segundo Gatti (2009), em termos salariais a profissão docente é desvalorizada, não é atrativa, assim como não oportuniza a ascensão social e cultural. Embora a questão salarial não seja o único determinante da valorização docente, ela expressa, simboliza,

⁹ Os dados são oriundos do SIMEC e da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) e da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC), realizadas pelo IBGE em 2014 nas 5.570 municipalidades (BRASIL, 2016a, p. 402).

¹⁰ Manteve-se, aqui, o termo Plano de Carreira e Remuneração (PCR), utilizado no relatório.

manifesta um grau de valorização. Nas palavras de Monlevade (2000, p. 269) é o que “sustenta materialmente”.

Essa realidade leva os professores a trabalhar em dois ou três períodos de aula para completar seus rendimentos e tentar sobreviver com um padrão de renda modesto, sendo que muitos deles tornam-se professores horistas atuando em vários empregos com dupla ou tripla jornada (PINTO, 2009), ao passo que o terceiro turno poderia ser usado para cursos de formação continuada, preparação de aulas, entre outros, situação que incide diretamente na qualidade da educação, na desvalorização social da profissão docente e com o agravante de que o excesso de trabalho é prejudicial à saúde. Conforme Monlevade (2000), no contexto capitalista, o reconhecimento e valorização social de uma profissão passa precisamente pelo menor ou maior valor econômico recebido para a sua execução.

Pode-se exemplificar com a pesquisa de Alves e Pinto (2011a) que, com base nos dados do Censo Escolar e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), ambos de 2009, confrontou o rendimento salarial de professores com o de outras profissões que exigem formação em nível superior para o exercício. Os resultados mostram que o salário do docente é inferior ao de outros profissionais com a mesma formação. Em uma lista de 32 profissões, os docentes ocupam o 27º lugar, e nesse *ranking* apenas os assistentes sociais e economistas domésticos, decoradores de interiores e cenógrafos, desenhistas industriais - designer, escultores, pintores e afins, locutores e comentaristas e ministros de cultos religiosos, missionários e afins, possuem salário menor que os docentes, confirmado a desvalorização social da profissão.

No que se refere ao salário dos professores e a de outras profissões similares, em âmbito internacional, recorre-se aos resultados de duas pesquisas. A primeira é a pesquisa de Vaillant (2004), que confirmou que nos Estados Unidos, a situação salarial dos professores se assemelha a do Brasil, pois a maioria dos docentes está insatisfeita com os baixos salários comparados aos salários de outras profissões similares, e em alguns países da Europa os salários foram diminuídos nas últimas décadas.

A segunda pesquisa refere-se à publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), intitulada “Panorama da Educação: Destaques do *Education at a Glance 2016*”¹¹, com dados da pesquisa internacional *Education at a Glance*

¹¹ A pesquisa oferece uma visão comparativa dos sistemas educacionais dos países membros da OCDE. A maioria dos dados educacionais é referente ao ano de 2014 (para alguns países da OCDE, 2015) e os dados financeiros são relativos a 2013. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/2005>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

(EAG), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que apresenta uma análise comparativa dos sistemas educacionais dos países membros da OCDE, e inclui o Brasil¹². O relatório da pesquisa confirma a discrepância salarial dos docentes brasileiros em relação aos docentes dos países da OCDE, pois a soma do salário do professor brasileiro¹³ dos anos iniciais é o equivalente a 12.200 dólares por ano, enquanto que nos países da OCDE, a média salarial de um docente do mesmo nível é cerca de 31.000 dólares por ano. Destaca-se que na Suíça, Alemanha e Luxemburgo os salários iniciais são superiores a 45.000 dólares por ano. Contudo, “o salário médio dos professores em quase todos os países analisados é menor que o salário médio dos outros trabalhadores com educação superior (BRASIL, 2016c, p.19), evidenciando assim, que se trata de uma tendência mundial.

Isso significa dizer que os professores brasileiros ganham menos em comparação a outros países, sendo necessário um aumento de mais de 200% para igualar os salários do professor brasileiro aos dos docentes dos países da OCDE, o que influenciaria a valorização social da profissão.

Nesse sentido é que se apresenta o debate sobre valorização social da carreira docente no Brasil, principalmente na educação básica. Sobre isso, estudo de Abicalil (2008, p. 73) relata que a baixa remuneração da profissão docente, principalmente desse nível de educação escolar, pode ser uma das explicações que faz com os professores procurem outros ramos de atividades, causando déficit de professores em algumas disciplinas do ensino médio, e justificaria, ainda, “[...] a grande quantidade de alunos que abandona os cursos de licenciatura”.

Entretanto, como analisa Pinto (2009), baseado nos dados do Inep, em 2002 e de Sampaio et al (2002), o Brasil oferecia 177 mil vagas nos cursos de licenciatura, sendo 77 mil nas instituições públicas. Para o autor, o País tem capacidade de formar grande quantidade de professores por ano, cerca de 800 mil professores por década, somente no setor público, e dessa forma, não deveria faltar docentes. Acrescenta que, mesmo considerando a evasão nas licenciaturas, ainda assim há número suficiente de professores formados, no entanto, muitos licenciados, principalmente, em física, matemática e química, têm trocado à docência por serviços, por exemplo, na Receita Federal, no Banco do Brasil.

¹² O Panorama da Educação segue a mesma divisão da pesquisa *Education at a Glance*, composta de quatro capítulos, possui alguns destaques do Brasil em perspectiva comparada: o capítulo A trata de escolarização; o capítulo B traz informações sobre investimento; o capítulo C apresenta dados sobre participação; e, por fim, o capítulo D discorre sobre o ambiente escolar.

¹³ A pesquisa tomou como base o valor do PSPN de 2014 no Brasil (1,697,00).

O autor acrescenta que é preciso estabelecer uma estratégia de valorização dos professores, considerando que “[...] não existe valorização de uma profissão sem salários atraentes”, que resultaria em fator de estímulo aos melhores alunos do ensino médio pela opção da carreira docente, uma vez que a docência tem deixado de ser uma opção profissional para os jovens. Especifica o autor que no vestibular de 2009 da Fundação Universitária para o Vestibular (FUVEST), os cursos mais concorridos foram Direito e Psicologia que tiveram notas de corte 64 e 59 (notas altas) e os cursos de licenciatura em Matemática, Física e Pedagogia cujas notas de corte foram, respectivamente, menores, 22 e 38, em um total de 90 pontos (PINTO, 2009, p. 60). Nesse caso, pode-se dizer que à carreira docente foi atraída pelos alunos que tiveram as notas mais baixas.

O aumento da remuneração, portanto, contribui para tornar a profissão docente mais atrativa e também como estímulo ao ingresso de novos alunos nos cursos de licenciatura. Além da importância econômica, proporciona também ao profissional melhorias em suas condições pessoais, assim como a participação em cursos de aperfeiçoamento profissional e eventos em sua área de atuação, além de acesso aos bens culturais como teatro, cinema, música, e assinatura de jornais e revistas especializadas, que contribuem, também, para a sua formação profissional, e principalmente para manter os que já estão na profissão.

Outro elemento importante da valorização docente diz respeito a formação. Como menciona Gracindo (2008, p. 242), “o profissional de educação é, sem dúvida, peça-chave para um sistema comprometido com a qualidade do processo educativo”, o qual necessita de formação adequada, tida como condição indispensável ao exercício profissional docente em todas as etapas e modalidades nos sistemas/redes de ensino. Em outras palavras, a formação é um direito do professor e dever do Estado de oferecê-la (FREITAS, 2012b), seja ela inicial, continuada ou em serviço, como incentivo de sua valorização e desenvolvimento profissional, uma vez que “formação e valorização são facetas indissociáveis no processo de profissionalização dos educadores, indispensáveis para a melhoria da escolarização no país” (AGUIAR; SCHEIBE, 2010, p. 77).

Entende-se por formação inicial aquela “que se efetiva em cursos de formação de professores, mediante um currículo direcionado ao exercício profissional” (AGUIAR, 2010b, p. 1); por formação continuada aquela composta de cursos de curta duração, atualização, aperfeiçoamento, reciclagem ou até mesmo “pós-graduação *lato sensu* em que os temas e os conteúdos ali tratados não necessariamente refletem as necessidades formativas dos docentes”

(PEREIRA, 2010, p. 1-2) e, em serviço, aquelas que têm “a escola como *lócus* privilegiado para a formação” (PLACCO, 2010, p. 1).

Conforme Dourado e Oliveira (2008, p. 15), a importância da formação docente para o processo educacional de professores tem provocado muitos debates realizados por educadores vinculados às entidades organizativas. Nesse sentido, destacam-se a Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), entre outras, que têm mantido diálogos com as instituições formativas, especialmente com universidades públicas no sentido de pensar “uma formação inicial e continuada que favoreça a escola pública de qualidade para todos, como direito social”. As entidades, conforme Aguiar (2010b), entendem também que o processo de formação inicial e continuada docente deve ser compreendido no sentido de construir uma sólida formação teórico-prática, preparação cultural, científica e política e não apenas profissional.

Nesse mesmo entendimento, Gatti e Barreto (2009, p. 225) afirmam que é necessária a articulação entre a formação inicial e a continuada e assinalam três problemas oriundos da ausência desse mecanismo. O primeiro é a falta de acompanhamento das instituições superiores aos professores que elas formam. O segundo é articular a formação continuada com a inicial no que tange aos fundamentos teóricos e às orientações pedagógicas, pois muitas vezes novas teorias são ensinadas nos moldes tradicionais de ensino, sendo que “[...] o ato de ensinar uma profissão não pode se restringir a ensinar uma teoria, mas exige em complemento o ensinar a pensar, a decidir e a fazer”. O terceiro refere-se à necessidade de apoio aos professores que iniciam à docência, uma vez que a trajetória docente passa por momentos “em que suas necessidades de orientação e apoio são de ordens diversas, demandando atenção mais focalizada em termos de objetivos”.

Ao abordar o período de inserção profissional como um momento importante na trajetória do futuro professor, Garcia (2010, p. 29) enfatiza que muitas demandas da docência só se aprendem com a prática, algumas requerem novos estudos para adquirir conhecimento adequado, muitas vezes em um curto espaço de tempo, concomitante, ainda, ao processo de transição de estudantes a professores, ao mesmo tempo em que carrega “[...] as mesmas responsabilidades que os professores mais experimentados”. Ainda segundo Garcia (2009), é nesse período que há maiores índices de abandono da profissão.

Além disso, alguns gestores da educação entendem a formação continuada como uma forma de solucionar as lacunas e as deficiências da formação inicial, oferecendo cursos

com conteúdo generalizados, sem consulta aos professores acerca do que é necessário para aprimorar a sua formação, como se todos tivessem a mesma facilidade ou dificuldade. Nesse sentido,

[...] tudo que diz respeito à formação continuada é definido em outras instâncias e/ou por níveis hierárquicos superiores dos sistemas de ensino. Sem considerar as especificidades dos professores e de seus locais de trabalho, tais propostas tendem a ser uniformes, no formato ‘tamanho único’ e ‘unissex’, uma vez que a meta é atingir o conjunto dos professores, independentemente de seu sexo, de sua idade, de seu tempo de experiência, da disciplina que ministra e de seus interesses (DAVIS; NUNES; ALMEIDA; 2011, p. 13).

A pesquisa dos autores intitulada “Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiro”¹⁴, mostrou, também, que nos processos de formação foram adotadas duas perspectivas em relação ao atendimento dos professores nos cursos: a orientação individualizada, objetivando sanar as dificuldades de formação do professor e a colaborativa realizada nas escolas, com ações enfatizando o trabalho em conjunto, na tentativa de superar o isolamento dos docentes. Segundo a pesquisa, as secretarias de educação, em grande maioria, consideram que as modalidades de formação mais duradouras e sistemáticas são mais produtivas para promover a aprendizagem docente, levando-os a modificar sua prática pedagógica em sala de aula (DAVIS; NUNES; ALMEIDA, 2011).

Para além de suprir as lacunas da formação inicial, de acordo com Rego e Mello (2002), a formação continuada deve ser vista como uma oportunidade de atualização profissional, com vistas a novos conhecimentos teóricos ou práticos. Além disso, a troca de experiência nos cursos, os diálogos, os debates, poderão colaborar para a valorização profissional e pessoal do professor e também para integração de toda a equipe que atua na escola.

O estudo de Machado (2007) afirma que o docente do século XXI deve estar preparado para atender os diversos tipos de alunos, adaptando às novas exigências que a sociedade em permanente transformação impõe, por exemplo os princípios da inclusão e da diversidade, que requer conhecimentos específicos muito além do que a formação inicial proporciona.

¹⁴ A pesquisa foi realizada pela Fundação Carlos Chagas em 2010 com o objetivo de verificar como os estados e municípios brasileiros tratam a formação continuada de seus professores, especialmente em relação ao processo de implementação, acompanhamento e também os “apoios oferecidos à prática pedagógica, as modalidades mais frequentemente empregadas e, ainda, a presença e formas assumidas pelos processos de monitoramento e avaliação” (DAVIS; NUNES; ALMEIDA; 2011, p. 5). A coleta de dados abrangeu entrevistas com pessoas diretamente envolvidas na formação continuada em 19 secretarias municipais e estaduais de educação de diferentes regiões do país.

Esse entendimento corresponde ao que escreve Maués (2003, p. 104), ou seja, “[...] a formação permanente, em serviço, é hoje uma exigência com dupla responsabilidade: do profissional e da instituição”. No entanto, em decorrência dessa demanda, critica o autor, o campo de formação transformou-se em um vasto mercado, tanto nas universidades públicas, instituições de ensino como nas empresas, tornando-se uma possibilidade de aumento da receita contábil. Isso diz respeito, principalmente à formação continuada, que abrange vários tipos de atividades, impossibilitando classificar com exatidão as iniciativas colocadas nessa rubrica, uma vez que no Brasil, essas atividades são inúmeras e muito abundantes, especialmente no Sul/Sudeste, com o agravante de que muitas delas são realizadas no âmbito da extensão ou da pós-graduação *lato sensu*, sem credenciamento ou reconhecimento (GATTI, 2008), e muitas vezes sem zelo às atividades de ensino (BARRETO, 2015).

Como analisam Dourado, Oliveira e Santos (2007) ao discutirem o entendimento do que seja qualidade da educação considerando a ótica dos países membros da Cúpula das Américas, bem como de organismos multilaterais, a exemplo da Unesco e do Banco Mundial, que, por sua vez, exercem influência considerável na formulação das políticas educacionais da região, esses organismos, como a OCDE e a Unesco “utilizam como paradigma, para aproximação da Qualidade da Educação, a relação insumos-processos-resultados”. Desse modo,

A Qualidade da Educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças, etc. Destaca, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, p. 9).

Assim, outro aspecto a destacar é que diante de o reconhecimento da formação docente como elemento essencial ao desenvolvimento educacional, esse entendimento é incorporado pelo discurso gerencialista e mercantilista que, com base em fundamentos produtivistas, vincula a formação docente ao desempenho dos alunos.

Scaff (2017, p. 153) analisa que pesquisas desenvolvidas no Brasil evidenciam a incorporação dessa tendência e destaca, particularmente, no que se refere:

aos currículos das escolas de educação básica, que passam a ser determinados pelos pacotes adquiridos das empresas privadas de melhorias de ensino; à formação docente, em grande parte executada pelas empresas fornecedoras de pacotes didáticos; bem como à gestão educacional, que passa a incorporar valores de mercado, seja pelas políticas avaliativas do governo federal, que levam à supervalorização dos índices de desempenho dos alunos, dos

professores e das escolas, seja pela aquisição de modelos de gestão empresarial fornecidos pelas empresas e organizações não governamentais.

Assim, por meio de discursos de valorização docente, o processo de formação, em grande parte, passa a ser executado pelas empresas fornecedoras de pacotes didáticos, nos quais os conteúdos a serem ensinados na escola são alterados, buscando alcançar os índices educacionais, e em muitos casos, com o agravante de que os resultados de desempenho dos alunos são usados para cálculo de bonificações salariais docentes (SCAFF, 2017).

Ao analisar o trabalho docente, Saviani (2011b) entende que este é condicionado pela formação, pois uma boa formação se constitui em condição necessária para o desenvolvimento de um trabalho docente satisfatório, assim como uma formação precária repercute negativamente na qualidade do trabalho docente.

O autor explica que apesar de a formação ser de grande importância para a profissão, deve incorporar outros elementos que envolvem a carreira docente, como as questões do salário e da jornada de trabalho, uma vez que as condições precárias de trabalho neutralizam a ação dos professores, mesmo que sejam bem formados, além de contribuir “como fator de desestímulo à procura pelos cursos de formação docente e à dedicação aos estudos” (SAVIANI, 2009a, p. 153).

A esse respeito, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) defende que são necessárias políticas de Estado de valorização e profissionalização dos educadores, por meio dos elementos formação inicial e continuada, condições de trabalho e carreira e remuneração dos profissionais da educação, e que, esse tripé, de forma isolada ou fragmentada, torna-se insuficiente (FREITAS, 2014).

Assim, a formação inicial e a continuada se articulam de modo indissociável à carreira e ao desenvolvimento profissional dos sujeitos docentes. O estudo de Oliveira e Maués (2012)¹⁵ com dados de 2009, da pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil (TDEBB) sobre a formação docente, mostram que em relação à formação inicial 16% dos docentes não tinham formação de nível superior; 52% dos graduados tinham curso de pós-graduação em nível de especialização; em relação à formação continuada 52,3% dos docentes participaram, no último ano, de congressos, seminários, colóquios, entre outros, enquanto que 47% não participaram; 23,6% participaram de curso da própria Secretaria Municipal de

¹⁵ Trata-se da pesquisa nacional “Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil – TDEBB”, realizada por meio de uma survey (publicado em 2010) em sete estados brasileiros: Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Norte, Goiás, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, cujo universo da pesquisa foi composto de 664.985 sujeitos docentes e por 34.556 Unidades de Educação Básica das redes públicas e conveniadas, contemplando as três etapas de ensino dos estados da pesquisa.

Educação, seguida da Secretaria Estadual de Educação, 3,5%, de cursos do MEC e 2,5%, de cursos oferecidos pelo Sindicato, 14,3%, de atividades diversas, 40,5% dos docentes não participaram das formações previstas no calendário escolar.

Os dados da pesquisa mostraram que ainda é grande o número de professores sem formação em curso superior, principalmente nas cidades do interior brasileiro. No caso de os professores em serviço, segundo os autores, uma das possibilidades de formação são os cursos de formação inicial oferecidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR), criado no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no contexto da política nacional de formação de professores¹⁶ implantado em 2009, que poderiam estimular esses profissionais a se qualificarem. As ações de formação desse plano são realizadas pelo Ministério da Educação (MEC), em colaboração com as secretarias de educação dos estados e municípios e as instituições públicas de educação superior, no sentido de propiciar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício das escolas públicas.

Outro ponto levantado pela mencionada pesquisa refere-se à insuficiente participação dos professores nas ações de formação continuada oferecidas na escola que, segundo os autores, pode estar associada a dois fatores: falta de condições objetivas ou falta de interesse em participar, que pode estar relacionada ao tipo de formação que é realizada; muitas vezes esses cursos não consideram a real necessidade do professor, seu impacto na prática docente como também na melhoria da qualidade da educação. Além disso, em muitos casos o tempo de exercício na carreira tem impacto maior que a formação continuada, desestimulando os docentes a participarem dessas ações, pois contribuem muito pouco para sua ascensão profissional (OLIVEIRA; MAUÉS, 2012).

A pesquisa mostrou, ainda, que os cursos de especialização em nível de pós-graduação *lato sensu*, parece que são desenvolvidos pelos docentes apenas para obterem progressão funcional na carreira. Quanto à pós-graduação *stricto sensu*, a maioria dos sistemas de ensino não oferece incentivo para o Mestrado e o Doutorado como processo de qualificação e formação docente dos professores da educação básica, resultando em um número pequeno de professores com essa titulação.

Como explicado até aqui, defende-se que a valorização docente compõe-se de elementos que envolvem planos de cargos, carreira e remuneração adequada e formação inicial

¹⁶ A discussão do Parfor será apresentada no capítulo 2.

e continuada. No entanto, segundo Oliveira¹⁷ (2012a, p. 304-305), essas condições ainda não estão totalmente asseguradas nos níveis desejáveis à maioria dos docentes, uma vez que “[...] Cerca de 25% dos docentes que atuam na educação básica ainda não possuem habilitação em nível superior, a maioria recebe até três salários mínimos e muitos ainda são contratados de forma precária”.

Contudo, Oliveira (2011a, p. 34) chama a atenção para a importância que as políticas educacionais recentes no Brasil têm dedicado ao magistério público no intuito de atender às novas demandas apresentadas pelas escolas, mesmo que essa preocupação resulte da “constatação de que dele depende a melhoria da educação básica”. A autora cita as políticas docentes aprovadas nos anos de 2008 e de 2009, já no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), como a provação da Lei 11.738/2008 que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), a Resolução n. 2/2009, que fixou as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), enfatizando que se observa “claramente um movimento, pelo menos por parte do governo federal” em assegurar maiores direitos e garantias aos professores da educação básica, com o intuito de melhorar a atratividade da carreira docente. No entanto,

[...] a carreira continua sendo matéria dos estados e municípios que a organizam segundo suas capacidades e as forças políticas presentes em cada realidade local. Sem uma carreira estável que garanta as condições de trabalho e as relações de emprego dignas para os docentes, pouca eficácia terão os processos de avaliação e de formação para a melhoria almejada por esses governos para os sistemas públicos de educação (OLIVEIRA, 2011a, p. 35-36).

Em um regime federativo em que os municípios brasileiros, embora autônomos, apresentam muitas dificuldades administrativas e financeiras, sendo que muitos dependem de repasses da União (ABRUCIO, 2010; ARAÚJO, 2010a; 2010b; CURY, 2007a), essa situação se reflete nas políticas educacionais, em especial na carreira docente, resultando em diferenças ou ausência de planos de carreira nos municípios e estados, uns aprovados, porém não efetivados, que se constituem em “verdadeiras travas no percurso da carreira docente decorrentes da disponibilidade orçamentária do ente federado” (GOUVEIA; TAVARES, 2012, p. 194).

Conforme exposto, a valorização do magistério público está definida na Constituição Federal de 1988 como um dos princípios em que o ensino deverá ser ministrado.

¹⁷ Entrevista concedida ao professor Luiz Fernandes Dourado, editor da Revista Retratos da Escola, sobre o tema “A saúde do profissional e as condições de trabalho”, publicada na Revista Retratos da Escola, v. 6, n. 11, p. 301-313, jul./dez. 2012a.

Estabelece também que a qualidade do ensino é um direito de todos e dever do Estado de oferecê-lo. Assim, é necessário garantir elementos que a determinam, especialmente os planos de carreira, salário e formação, também aprovados na Constituição Federal de 1988, para que os professores possam exercer de forma digna e adequada o seu exercício profissional.

Conforme Saviani (2013b, p. 216), a aprovação da Constituição Federal de 1988 fechou uma década de mobilizações e de conquistas no campo educativo. No entanto, como assinalam Oliveira e Duarte (2005, p. 284), após a aprovação da CF/88, o governo de José Sarney (1985-1990) juntamente com alguns setores mais conservadores, passou a julgar as conquistas sociais como responsáveis pela “ingovernabilidade do País”, situação agravada pela crise da dívida externa e altos índices de inflação do período.

Nesse período, o Brasil se inseria no cenário mundial mediante a implementação de reformas estruturais por meio de processos de privatização, de liberação de importações, de desregulamentação da economia e de corte nos gastos públicos, no âmbito das políticas de corte neoliberal. Embora esse processo tenha se iniciado no governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) foi no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que as reformas educacionais decorrentes desses processos foram elaboradas e serão discutidas a seguir.

1.2 Política educacional no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

Cabe assinalar, que a campanha eleitoral do presidente Fernando Henrique Cardoso¹⁸, segundo Lesbaupin (1999), foi baseada em promessas na área social, cujas prioridades eram cinco (os cinco dedos da mão): saúde, educação, emprego, agricultura, segurança. Em seu discurso de posse afirmara que o Brasil não era um país pobre, era um país injusto. Suas propostas de campanha para a educação, na análise de Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) apresentavam extrema similaridade com as dos organismos multilaterais.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) manteve a linha da política econômica inaugurada na década de 1990, com manutenção da abertura das exportações, privatização de grandes empresas estatais, inserindo o país no contexto da economia globalizada (VIEIRA, 2000), que de forma geral fortalecia a “[...] a função reguladora em

¹⁸ Em 1994, Fernando Henrique Cardoso foi eleito presidente da República Federativa do Brasil pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), depois de ocupar as pastas de Ministro das Relações Exteriores (1992-1993) e Ministro da Economia (1993-1994) no governo de Itamar Franco (ARELARO, 2000). Governou o País em dois mandatos, nos períodos de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002.

detrimento de atividades relacionadas à produção de bens e serviços para o mercado” (FERREIRA, 2009, p. 255).

Na análise de Frigotto e Ciavatta (2003, p. 105), esse presidente construiu um governo de centro-direita, sob a “ortodoxia monetarista e do ajuste fiscal, agora no contexto da férrea doutrina dos organismos internacionais”, sendo que as reformas eram embasadas na cartilha neoliberal do Consenso de Washington, cujos pressupostos se resumiam da seguinte forma:

Primeiramente que acabaram as polaridades, a luta de classes, as ideologias, as utopias igualitárias e as políticas de Estado nelas baseadas. A segunda ideia-matriz é a de que estamos num novo tempo – da globalização, da modernidade competitiva, de reestruturação produtiva, de reengenharia –, do qual estamos defasados e ao qual devemos ajustarmos. Este ajustamento deve dar-se não mediante políticas protecionistas, intervencionistas ou estatistas, mas de acordo com as leis do mercado globalizado, mundial.

Além disso, de acordo com Arelaro (2000), a eleição de Fernando Henrique Cardoso trouxe modificações significativas na concepção de democracia e do papel da sociedade brasileira no mundo globalizado, sendo que suas propostas, como já mencionado, eram baseadas em propostas neoliberais, que recomendam,

Redução do aparato de Estado e do financiamento das áreas sociais, privatizações das empresas estatais rentáveis, com clara preferência pela entrada de capital financeiro volátil, financiamento público – via BNDS – para a compra de estatais por multinacionais estrangeiras, criação de sistema de proteção privilegiada aos bancos – através do PROER –, redução de direitos sociais dos trabalhadores assalariados, transferência a empresas privadas e organizações não governamentais (ONGs) de responsabilidades tradicionalmente do Estado, com reconceituação de público e privado, transformando instituições públicas em estatais em ‘organizações sociais’ que obedeçam a lógica de mercado (ARELARO, 2000, p. 99-100).

Desse modo, o governo apresentou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), criado nesse período, com o diagnóstico de que a crise do Estado é fiscal, em razão dos governos anteriores terem gasto mais do que podiam acarretando a deterioração dos serviços públicos, o agravamento da crise fiscal e a alta da inflação, sendo necessário reformar e diminuir sua atuação para superar a crise, assim, “[...] caberá ao mercado superar as falhas do Estado” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 764). E para combater a suposta crise fiscal, a estratégia encontrada pelo governo é a reforma do Estado Brasileiro. O PDRAE acentua que,

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

Segundo essa perspectiva, a proposta do PDRAE é a adoção do modelo gerencial considerado flexível e eficiente na administração pública, em substituição à administração pública burocrática, definida como “rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno”. Diante disso, o Plano assinala que o Estado reduz seu papel de executor passando a prestador direto de serviços, reforçando suas funções de regulação e de coordenação, descentralizando para os níveis estadual e municipal as funções executivas de prestação de serviços sociais e de infraestrutura (BRASIL, 1995, p. 13).

Na análise de Peroni (2013, p. 245), “as políticas sociais, no plano, não foram consideradas atividades exclusivas do Estado e não pertenciam mais ao núcleo estratégico”. Assim, sai de cena o Estado-executor sendo substituído pelo Estado-regulador e o Estado-avaliador (SOUSA, 2003, p. 178), com discursos de modernização do aparato público, baseados em modelos de gestão fundados na descentralização administrativa, na autonomia financeira e no planejamento flexível, buscando “[...] intrometer na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista” (OLIVEIRA, 2000, p. 331).

Esses ajustes se traduziam em três estratégias articuladas e complementares: desregulamentação, descentralização e autonomia e privatização. A desregulamentação significa a suspensão dos direitos adquiridos, como a reforma constitucional, a reforma da previdência e a reforma do Estado; a descentralização e a autonomia caracterizam-se como a transferência aos agentes econômicos, sociais e educacionais, a responsabilidade de disputar no mercado a venda de seus produtos ou serviços. E a privatização é o processo do Estado de desfazer-se do patrimônio público, além de privatizar outros serviços (saúde, educação, aposentadoria, lazer, transporte etc.) (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

De acordo com a análise de Ferreira (2010b, p. 221), essas demandas estavam previstas no PPA “Brasil em Ação” (1996-1999), que focava a estabilidade econômica objetivando o desenvolvimento econômico e social do país, cujo planejamento visava à estabilidade monetária e o equilíbrio da política macroeconômica e setorial por meio de parcerias com o setor privado. Nesse caso, as ações são voltadas “à descentralização das políticas públicas para estados e municípios, setor privado e organizações não governamentais, ou seja, uma nítida proposta de descentralização”.

Conforme Fonseca (2009), o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implementou uma série de reformas no âmbito da Reforma do Estado, definida no PDRAE, como a substituição da administração pública burocrática, pela administração gerencial. De forma geral, as ações foram organizadas por projetos, interligados em rede nacional, cada um

sob a responsabilidade de um gerente possuidor de conhecimento técnico e gerencial, designado pelos ministros. Em suma, as ações educativas e pedagógicas passaram a ser orientadas por programas e projetos sob a lógica do campo econômico, cuja concepção de qualidade educacional passou a ser medida por meio de “boa colocação no *rankings* das avaliações externas” (FONSECA, 2009, p. 173).

Tais mudanças resultaram em outra estruturação para o trabalho docente, que não é “definido mais apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação”, sendo que algumas redes atrelam o resultado da avaliação dos alunos ao salário docente e de certa forma, responsabilizando o professor pelo desempenho dos alunos (OLIVEIRA, 2003, p. 33).

É preciso mencionar que o excesso de cobrança e responsabilização conduzem a uma intensificação e precarização do trabalho docente de várias formas, como a terceirização de contratos de trabalhos, aumento de jornadas de trabalho, salários insuficientes, dentre outros (HYPOLITO, 2013).

Nesse contexto, o governo priorizou, portanto, ações de natureza avaliativa, com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), do Exame Nacional de Cursos (conhecido como Provão) e do Censo Escolar, objetivando aferir a qualidade da escola pública e também medidas pedagógicas destinadas à correção dos fluxos escolares do ensino fundamental (NEVES, 1999; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Essas propostas já estavam inseridas no plano de governo de Fernando Henrique Cardoso “Acorda Brasil: Está na Hora da Escola”, que privilegiava os seguintes aspectos:

- a) Distribuição de verbas diretamente para as escolas;
- b) Melhoria da qualidade dos livros didáticos;
- c) Formação de professores por meio da educação à distância;
- d) Reforma curricular (estabelecimento de parâmetros curriculares nacionais – DCN);
- e) Avaliação das escolas (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p 186).

Os autores afirmam também que esses pontos correspondiam aos “mesmos itens das reformas ocorridas no plano internacional, uma vez que eles cumprem orientações de organismos multilaterais: financiamento, formação de professores, currículos, avaliação e gestão” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 186-187).

Ao analisarem a política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso, Frigotto e Ciavatta (2003, p. 106-107) percebem que há “compreensão e coerência lógica quando articulado com o projeto de ajuste da sociedade brasileira às demandas do grande capital”. Relatam os autores que as demandas da sociedade civil organizada, assim como os materiais para a educação básica foram substituídos por medidas elaboradas por especialistas e tecnocratas vinculados aos organismos internacionais, beneficiando “grupos que estão articulados historicamente com o metabolismo do capital dos centros hegemônicos neste novo contexto de sua mundialização”. Esses, são os que determinam e aprovam políticas de “cima para baixo e de acordo com os princípios do ajuste”.

Conforme Pinto (2002, p. 124-125), o discurso desse governo, coerente com a lógica neoliberal, apresentava que os recursos para a educação eram suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização e a maior participação da sociedade. Enfatizava que recursos adicionais deveriam vir das parcerias com empresas ou do trabalho voluntário “Amigos da Escola” e uso das aulas do Telecurso 2000 da Rede Globo de Televisão, para diminuir os custos educacionais. Tanto que, nesse governo, “o país gastou em recursos públicos, em média, 4% do PIB com ensino e 8% do PIB com o pagamento de juros e encargos da dívida pública” (PINTO, 2002, p. 125).

Nesse sentido, conforme Netto (1999, p. 81-82)¹⁹, os recursos investidos na área educacional foram diminuindo desde 1995, “além de não serem gastos de acordo com a totalidade em que foram aprovados”. Concluiu o autor que a proposta de ações sociais divulgadas pelo referido governo “[...] não passa de puro *marketing* e que a educação vem sendo mais e mais sucateada [...] de tal modo que sua recuperação não será tarefa fácil e nem de curto prazo” (NETTO, 1999, p. 82).

Na área social, como analisa Netto (1999), a administração de Fernando Henrique Cardoso foi direcionada contra os interesses e as aspirações dos trabalhadores brasileiros, com altas taxas de desemprego, desmonte dos direitos sociais e queda da renda salarial média, além de acentuada deterioração dos serviços de saúde, educação e privatização de empresas estatais. Além disso, a dívida externa brasileira que era de 149 bilhões de dólares em 1994, aumentou para 229 bilhões no final de 1998 (LESBAUPIN, 1999).

Cury (2002, p. 196) pontua que nesse período ocorreram várias alterações no âmbito da educação escolar, cujas mudanças,

Caracterizam por políticas focalizadoras, com especial atenção ao ensino fundamental, a fim de selecionar e destinar os recursos para metas e objetivos considerados urgentes e necessários. Tais políticas vieram justificadas por um

¹⁹ Os dados baseiam-se no estudo sobre o Orçamento Geral da União realizado por Carlos Eduardo Baldijão, professor da Universidade de São Paulo (USP).

sentido, por vezes pouco satisfatório, do princípio da equidade como se este fosse substituto do da igualdade.

Nessa direção, Dourado (2007, p. 927) afirma que as políticas focalizadas resultaram no surgimento de programas e ações orientados pelo governo federal aos estados e municípios, destacando-se:

A disseminação de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) pelo FUNDESCOLA, a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e a implementação de uma política de avaliação fortemente centralizada, em detrimento de um sistema que propiciasse a colaboração recíproca entre os entes federados.

Segundo Neves (1999, p. 135), o governo, ancorado na ampla hegemonia conquistada pelo voto, realizou uma mudança abrangente na estrutura normativa da educação, destacando o conteúdo curricular, e a forma da gestão do sistema educacional e a escola. Para tanto utilizou “majoritariamente da força, mas também recorrendo ao emprego de mecanismos de busca de consenso”. Além disso, atribuiu prioridade ao ensino fundamental.

É preciso esclarecer que ao priorizar o ensino fundamental, as demais etapas e demais níveis de ensino²⁰, responsabilidades dos estados e municípios, foram prejudicados, pois sem o financiamento do governo federal tiveram dificuldades orçamentárias para atender à educação infantil, à educação de jovens e adultos (EJA), à educação especial e ao ensino médio (CURY, 2002).

Nessa conjuntura e aproveitando a hegemonia obtida no Congresso Nacional pela coalizão de centro-direita, foi aprovado um conjunto de dispositivos legais com vistas a dar sustentação à universalização da educação básica, principalmente em relação ao financiamento da educação, entre as quais a Emenda Constitucional (EC) nº 14/1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, sendo regulamentado pela Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997, que fixou as diretrizes nacionais para elaboração dos Planos de Cargos Carreira e Remuneração para o Magistério e o Plano Nacional de Educação 2001-2010, aprovado por meio da Lei nº 10.172/2001 (PINTO, 2002).

Conforme Araújo (2014) a Emenda Constitucional nº 14/1996, de 12/09/1996 alterou a redação dos artigos 34, 208, 211 e 212 da CF/1988 e deu nova redação ao Art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterando o percentual de participação da

²⁰ Martins (2009) enfatiza que o Ensino Médio só foi tratado como educação profissional e a Educação Infantil não integrou em qualquer objetivo mais amplo do governo.

União para garantir o direito ao ensino fundamental e combater o analfabetismo de 50% para 30%, estando incluída nesta porcentagem a complementação financeira via Fundef, e com isso o governo federal “[...] conseguiu a proeza de assumir o controle da política nacional do ensino obrigatório, sem arcar com a primazia de sua manutenção” (SAVIANI, 2016, p. 83).

Nesse contexto, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), em 17/12/1996, sancionada em 20/12/1996, sem nenhum veto presidencial, em vista da base de apoio do presidente no Congresso Nacional, sendo que a lei já incorporava as orientações dos organismos internacionais, as quais priorizam a produtividade, eficiência e qualidade total (DOURADO, 2001).

A referida lei, ao regulamentar o Art. 211 da CF/1988, define no Art. 8º que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão organizar, em regime de colaboração, os seus sistemas de ensino, sendo que o § 1º desse artigo esclarece que compete à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, além de exercer função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Compete aos municípios, conforme o Art. 11, oferecer a educação infantil em creches e pré-escola e, com prioridade o ensino fundamental, podendo atuar em outros níveis de ensino caso tenham atendido sua área de competência. Aos estados, conforme o Art. 10 cabe a responsabilidade de assegurar o ensino fundamental e ofertar, prioritariamente, o ensino médio (BRASIL, 1996a).

Define também entre os princípios do ensino, no Art. 3º - “VII - valorização do profissional da educação escolar”, além de dedicar um capítulo específico aos profissionais da educação²¹, especificamente do artigo 61 ao 67. O Art. 62 determina que:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal”²² (BRASIL, 1996a).

Salienta-se que, de acordo com esse mesmo artigo, os processos de formação inicial e continuada dos docentes deverão ser oferecidos em regime de colaboração entre os entes

²¹ O Art. 61 da LDBEN define os profissionais da educação aqueles em efetivo exercício e que tenham sido formados em cursos reconhecidos: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim) (BRASIL, 1996a).

²² Redação dada pela Lei 12.796, de 2013 (BRASIL, 2013).

federados, sendo que a educação continuada poderá ser oferecida a distância e a formação inicial de forma presencial, podendo fazer uso de recursos e tecnologias de educação a distância (BRASIL, 1996a).

Nos termos do Art. 67 é definido que os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes estatutos e planos de carreira que garantam ingresso na carreira por concurso público, piso salarial profissional e acrescenta novos elementos à valorização, como aperfeiçoamento contínuo com licença remunerada para estudos, hora-atividade inclusa na carga horária, condições de trabalho adequadas e progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho. Assim, pode-se perceber que essa legislação já incorpora os ideais neoliberais, pois “inclui a avaliação do desempenho como um critério de progressão funcional” (VIEIRA, 2002, p. 38).

Segundo Cunha (1998), notam-se algumas incorporações oriundas dos movimentos educacionais, como a exigência de licenciatura plena para o exercício da formação inicial na educação básica, à época, prescreve que a formação deve se basear na relação teoria e prática, além de garantir a capacitação em serviço, conforme já apresentado neste estudo. No entanto, pode-se dizer que a LDBEN estabeleceu o piso salarial profissional sem o termo “nacional”, que fez com que, inicialmente, cada ente federado estabelecesse valores diferentes, além do atraso na aprovação e implementação de um piso nacional.

Ainda, as discussões em torno da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), suscitaram muitos debates sobre a importância da formação docente, pois a lei trata desse tema em vários de seus artigos. A quantidade de artigos da LDB sobre a formação traduz a importância do papel do professor e sua formação nas políticas educacionais, especialmente a partir das reformas educacionais.

Seguindo a tendência mundial, a LDBEN estabeleceu o prazo de dez anos para que todos os professores fossem formados em nível superior, resultando que esse período foi marcado pelo crescimento de cursos de formação continuada a distância para os docentes em exercício sem formação superior (FREITAS, 2008), especialmente a partir do Fundef, sancionado quatro dias após a aprovação da LDBEN 9496/96, pois a Lei previa que um percentual de seus recursos fosse empregado na formação dos professores leigos em exercício (BARRETO, 2011).

O Fundef foi aprovado por meio da Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado por meio da Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996. Trata-se de um fundo de

natureza contábil, de âmbito estadual, constituído de 15% dos recursos²³ resultantes da receita de impostos e transferências na educação, calculado de acordo com o número de alunos matriculados no ensino fundamental. Dos recursos do Fundo, 60% deveriam ser destinados ao pagamento da remuneração dos professores em efetivo exercício no ensino fundamental público, e os outros 40% para manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), resultando assim na “partilha de responsabilidades entre o Governo Estadual e os Governos Municipais” (BRASIL, 2004, p. 4). Com isso, “o FUNDEF conseguiu reorganizar com sucesso a ação federal” (ABRUCIO, 2005, p. 60).

Para o autor, a distribuição de recursos baseada no número de matrículas constitui um critério mais justo, pois é vinculado à assunção efetiva de encargos, ou seja, “[...] ocorre aqui uma adequação melhor das transferências às atribuições, algo fundamental em uma federação, especialmente a nossa, em que a desigualdade e a politização dos critérios foram regularmente empecilhos à efetividade das políticas”. Desse modo, segundo o autor, buscava-se com o Fundef corrigir a má distribuição de recursos entre as diversas regiões e dentro dos próprios estados, diminuindo as desigualdades presentes nas redes públicas de ensino em busca de uma melhor simetria entre os níveis de governo, além de impulsionar uma municipalização mais planejada e a colaboração intergovernamental (ABRUCIO, 2005, p. 60).

Na análise de Pinto (2007, p. 880), o Fundef ao atrelar parcela dos recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental, induziu um processo de municipalização²⁴ sem precedentes no Brasil. Além disso, os municípios tiveram muitas dificuldades no cumprimento das outras etapas da educação básica, pois o Fundo só financiava o ensino fundamental. Contudo, “[...] pouco contribuiu para aumentar a eficiência de gestão do sistema e menos ainda a qualidade do ensino”.

Arretche (2002, p. 45) chama a atenção para o fato de que nem sempre as políticas sociais estão no “centro dos mecanismos de legitimação política dos governos”. Diante disso, a descentralização das políticas não ocorre por uma disputa por “créditos políticos entre os níveis de governo”, e sim por indução do governo federal. Para a autora, apesar dessa prática existir nos governos de José Sarney, Fernando Collor de Melo e Itamar Franco, foi somente no governo de Fernando Henrique Cardoso que o processo de descentralização das políticas sociais

²³ O Fundo é composto de recursos dos próprios estados e municípios, de fontes já existentes, sendo constituído de 15% das seguintes fontes principais: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp; Ressarcimento pela Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) (BRASIL, 2004, p. 7).

²⁴ Entre 1991 a 1996, os municípios respondiam por 37% das matrículas da rede pública. Em 2006 os municípios atendiam a 52% das matrículas públicas. (PINTO, 2007).

foi de fato efetivado, com a transferência de programas e indução às decisões dos governos locais, usando para isso de estratégias políticas como emendas à Constituição e exigências para efetivar as transferências federais.

Para essa autora, a implantação do Fundef constituiu um mecanismo de regulação do governo federal, cuja estratégia encontrada foi:

Constitucionalizar as transferências intra-estaduais, eliminando a incerteza quanto ao recebimento dos recursos vinculados à oferta de matrículas. Para obter o comportamento desejado por parte dos governos locais, criou uma obrigação constitucional, dada sua limitada capacidade institucional de afetar as escolhas dos governos locais (ARRETCHÉ, 2004, p. 24).

Desse modo, o fundo modificou o papel da União em relação à garantia do ensino fundamental, ou seja, o governo federal desobrigou-se de gastar com o ensino fundamental, aumentando a responsabilidade dos entes federados, passando a ideia de que priorizava essa etapa de ensino (OLIVEIRA; SOUSA, 2010), ao mesmo tempo em que não cumpria os critérios estabelecidos referentes ao valor mínimo nacional para gasto aluno/ano, que “ implicaria em maior aporte de recursos via complementação da União” (MARTINS, 2010, p. 507).

Em relação à valorização dos profissionais do magistério, a lei propunha critérios relacionados à qualidade do ensino, como o estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula, capacitação permanente dos profissionais de educação e a jornada de trabalho que incorporasse os momentos diferenciados das atividades docentes. O Fundef abriu possibilidade de pagamento em dia aos professores, uma vez que a pontualidade nem sempre era observada anteriormente pelos gestores públicos, apesar de priorizar os docentes do ensino fundamental, em detrimento dos professores da educação infantil que, via de regra, recebiam salários mais baixos, no caso dos municípios e dos docentes do ensino médio, no caso dos estados.

Nas palavras de Areclaro e Gil (2006, p. 79) ao priorizar os professores do ensino fundamental, os docentes de outras etapas e modalidades de ensino lotados nas mesmas redes e escolas, que tinham as mesmas atribuições e com os mesmos problemas, ficaram “de mãos abanando”. Além disso, devido ao processo de municipalização de escolas estaduais, que já tinham seu quadro de professores, alguns docentes ficaram ociosos, sem lotação e na condição de professor excedente, pois “[...] nas localidades onde trabalhavam esses professores as escolas foram municipalizadas e houve concurso para contratação de novos professores pela rede municipal” (PINTO, 2007, p. 880).

Ainda, a Lei 9.424/96 determinou no art. 9º que os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam aprovar no prazo de seis meses da vigência da lei, o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério (PCCR) que assegurasse:

- I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;
- II – o estímulo ao trabalho em sala de aula;
- III – a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996c).

Quanto à questão salarial, não faz referência a criação de um piso salarial profissional aos docentes da educação básica, usa apenas o termo “remuneração condigna”. Entretanto, segundo a avaliação do governo federal, à época, o Fundef proporcionou melhoria salarial e programas de formação aos professores principalmente aqueles com qualificação mais baixa (BRASIL, 1999). De fato, a Lei nº 9.424/1996 previa que parte dos recursos poderia ser utilizado para a formação dos professores leigos em efetivo exercício. Segundo Barreto (2011), nesse período houve muitos programas de formação realizados em parceria entre os entes federados e as universidades públicas, devido à necessidade de certificar grande número de professores dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil em curto espaço de tempo.

No entanto, a pesquisa de Arelaro (2007, p. 12) sobre a avaliação da implantação do Fundef, realizada em doze estados brasileiros, constatou que o Fundef só proporcionou melhorias nos salários dos professores onde os prefeitos sequer pagavam o salário mínimo aos professores, e segundo a autora, somente esses “os chamados ‘escravos da educação’, em termos salariais, obtiveram, efetivamente, a correção dessa injustiça”.

Por um lado, os avanços do Fundo são inegáveis: melhor distribuição e transparência no uso dos recursos públicos; melhorias salariais para os docentes das regiões mais pobres do país com aprovação de Estatutos ou PCCR em municípios e estados que não possuíam legislação específica para os docentes, além de o fundo chamar a atenção para a carreira docente nacionalmente. Por outro, o governo federal não cumpriu o repasse completo da verba de complementação aos municípios, não definiu uma referência nacional salarial aos docentes e focalizou apenas o ensino fundamental, prejudicando, de certo modo, a capacidade dos estados, municípios e do Distrito Federal em relação ao cumprimento do direito à educação das outras etapas de ensino (educação infantil e ensino médio) e modalidades de ensino da educação básica (educação de jovens e adultos, educação profissional e a educação especial).

Em decorrência de a LDBEN e da Lei que instituiu o Fundef terem aprovado a necessidade de planos de carreira para o magistério, o Conselho Nacional de Educação (CNE)

aprovou as diretrizes nacionais para nortear a elaboração, a regulamentação e a implementação das carreiras docentes nos estados, municípios e Distrito Federal. Nessa direção, a Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997 aprovou que os PCCR garantam: concurso para ingresso na carreira; jornada de trabalho de até quarenta horas com hora atividade entre 20% e 25%; diferença salarial entre o nível médio e superior em 50%; dedicação exclusiva ao cargo; avaliação de desempenho; tempo de serviço na função docente, entre outros (BRASIL, 1997). Por não ter força de lei e devido à conjuntura neoliberal da época, essa resolução não foi exitosa nos municípios (PAZ, 2014).

Freitas (2007a, p. 1205) corrobora esse entendimento ao afirmar,

As diretrizes para a carreira, normatizadas pelo Conselho Nacional de Educação desde 1997 (Resolução CNE/CEB n. 03/97), tampouco conseguem ser materializadas nas políticas municipais e estaduais em planos de cargos e carreiras que poucos municípios possuem.

Ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi aprovado por meio da Lei nº 10.172/2001 o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2001-2010, decorrente da Constituição de 1988 e da LDBEN de 1996. O referido plano assevera que a melhoria da qualidade do ensino só poderá ser cumprida com a valorização do magistério, “[...] uma vez que os docentes exercem um papel decisivo no processo educacional” (BRASIL, 2001, p. 77). Esclarece que a valorização docente depende de uma política global que implica “formação inicial, condições de trabalho, salário e carreira e a formação continuada” (BRASIL, 2001, p. 61), entretanto, o documento não apresenta as formas de como se efetivarão essas demandas (SAVIANI, 2016).

Conforme consta no Plano, a valorização do magistério depende de dois elementos: poder público e professor, sendo que ao primeiro compete garantir “condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração” e ao segundo, garantir “bom desempenho na atividade” (BRASIL, 2001, p. 64). Recomenda, também, que nos planos de carreira dos professores deve constar um “sistema de ingresso, promoção e afastamentos periódicos para estudos que levem em conta as condições de trabalho e de formação continuada e a avaliação de desempenho dos professores” (BRASIL, 2001, p. 48).

Ao fazer um balanço da valorização docente no período de vigência do PNE, Freitas (2007a) assim afirma:

No que diz respeito às condições de trabalho, salários e carreira, não há política para seu enfrentamento e superação, em especial as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) quanto à implementação gradativa da escola integral, a diminuição do número de crianças por sala de aula no ensino fundamental, o cumprimento da relação adulto-criança nos espaços de

educação infantil, a implementação do piso salarial nacional, a implantação gradativa da jornada única, com a concentração do professor em apenas uma escola [...] (FREITAS, 2007a, p. 1204-1205).

A aprovação da LDBEN, da lei do Fundef, da Resolução 03/1997 e do Plano Nacional de Educação (2001-2010) representou, sem dúvida, avanços significativos, do ponto de vista legal, à política de valorização do magistério público. Entretanto, esse período foi marcado por políticas focalizadas, embasadas, principalmente, nas orientações do Banco Mundial para os países causando grande impactos nas políticas educacionais, especialmente na carreira docente (PAZ, 2014). Além disso, a regulamentação e a efetivação dessas demandas são de responsabilidade dos entes federados, que mesmo com autonomia, têm diferenças administrativas e financeiras. No caso dos municípios, muito deles são dependentes de repasses do governo federal e do estadual para implementação das ações.

Desse modo, o final do governo de Fernando Henrique marcava um PNE aprovado sem perspectiva de ser implementado por falta de orçamento, de um Fundo que atendia apenas o ensino fundamental em detrimento das outras etapas e modalidades de ensino, além da descentralização da gestão administrativa, política e financeira, resultando em mais responsabilidades aos municípios e estados. Esse foi o legado deixado pelo governo para o próximo governo que iria assumir o País, cuja primeira demanda urgente seria a recuperação da face pública do Estado, garantindo “[...] os múltiplos direitos sociais e subjetivos aos que, até o presente, foram excluídos” (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003, p. 121).

1.3 Política educacional no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva²⁵ gerou uma expectativa muito grande em torno de mudanças nas políticas sociais e educacionais do país, pela vitória de um presidente oriundo dos movimentos populares, ocasionando “um otimismo nunca visto no país” (SCHEIBE, 2004, p. 13), representando muitas esperanças em torno da “superação das estruturas de uma das sociedades mais injustas e desiguais do mundo” (FRIGOTTO, 2004, p. 95). Nesse contexto, para as forças sociais progressistas que o elegeram o governo tinha “a tarefa de alterar a natureza do projeto societário” (FRIGOTTO, 2011, p. 237).

²⁵ Em 27 de outubro de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente da República Federativa do Brasil, com quase 53 milhões de votos pelo Partido dos Trabalhadores (PT), depois de concorrer ao mesmo cargo nas eleições presidenciais de 1990, 1994 e 1998. Governou o País em dois mandatos, nos períodos de 2003 a 2006 e reeleito para o período de 2007 a 2010.

Desse modo, Lula da Silva assumiu o governo em 2003, com o compromisso de mudanças no país e de melhorar a vida dos brasileiros, comprometendo-se a enfrentar o desafio histórico de eliminar a fome e a miséria que atingem milhões de pessoas. Para tanto, o Plano Plurianual (PPA 2004-2007) intitulado “Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais” elaborado no seu governo, afirma que seria necessário,

Construir uma sociedade dinâmica e moderna, tirar o País da letargia, gerar empregos e riquezas e estabelecer justiça social são objetivos que só serão alcançados com um crescimento firme e duradouro. Promover um desenvolvimento sustentado com equidade social requer grande união de esforços e a mobilização da sociedade brasileira. Cabe ao Estado utilizar todos os instrumentos e recursos disponíveis para dar o impulso indispensável à retomada do desenvolvimento (BRASIL, 2003, p. 13).

Para o governo, essas mudanças exigem planejamento. Nessa direção, o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, conforme consta no documento, foi construído com o intuito de mudar o Brasil e promover alterações estruturais na sociedade brasileira e constituiu-se peça-chave do planejamento social e econômico do Governo.

Na mensagem presidencial de encaminhamento do plano, o presidente Lula da Silva afirma que o Plano Plurianual 2004-2007 é um instrumento necessário para a construção de um Brasil melhor e que a essência do PPA “é fazer da justiça social a nova alavanca do desenvolvimento” (BRASIL, 2003, p. 5) considerando que,

Nesses primeiros meses de governo, nós recuperamos a estabilidade e a credibilidade interna e externa do nosso país. Recuperamos as condições econômicas para fazer o Brasil voltar a crescer. Fizemos sacrifícios, mas estou certo de que eles nos garantiram um chão firme para construir a retomada do crescimento, com geração de emprego, distribuição de renda e inclusão social (BRASIL, 2003, p. 5).

Assim, segundo o PPA 2004-2007 (BRASIL, 2003, p. 20), os compromissos do governo Lula da Silva de mudar o Brasil e melhorar a vida dos milhões de brasileiros, buscam atender os objetivos de “recuperação do crescimento da economia e a construção de um mercado de consumo de massa em nosso País”. O documento ressalta, também, que os programas apresentados no PPA foram construídos de acordo com o Programa de Governo apresentado na campanha pela qual Lula da Silva foi eleito presidente em 2002.

Com vistas a atender essa demanda, o documento afirma que será preciso enfrentar questões como a “concentração social e espacial da renda e da riqueza; a pobreza e a exclusão social; o desrespeito aos direitos fundamentais da cidadania; a degradação ambiental; a baixa criação de emprego e as barreiras” no sentido de transformar os ganhos de produtividade em aumento de rendimentos para a maioria das famílias trabalhadoras (BRASIL, 2003, p. 14).

Em decorrência, o PPA 2004-2007 descreve que são necessários políticas e programas sociais voltados à erradicação da pobreza, do analfabetismo, do trabalho precoce, da mortalidade infantil, garantindo o acesso aos serviços públicos de saúde, educação, cultura, moradia e transporte. Contudo, enfatiza que diante da exclusão social e da má distribuição da renda da maioria do povo brasileiro, somente os programas sociais são insuficientes, exige-se também “crescimento sustentado, com a geração de riqueza em escala suficiente para elevar o volume de investimentos e a massa salarial do País” (BRASIL, 2003, p. 14).

Acrescenta que, nesse contexto, o papel do Estado é decisivo como condutor do desenvolvimento social, regional e indutor de crescimento econômico, sendo necessárias mudanças na forma de planejar, considerando “as características atuais do Estado, da sociedade e do sistema produtivo brasileiros”, e, portanto, o planejamento deve ser compreendido como coordenação e articulação de interesses públicos e privados”, com o intuito de “minorar a pobreza da população, minimizar as desigualdades sociais e regionais, redistribuir renda, reduzir o desemprego, superar a escassez de financiamento, reduzir incertezas e elevar o investimento público e privado” (BRASIL, 2003, p. 15).

Diante desse entendimento, o PPA 2004-2007 atribuiu como demandas a longo prazo:

Inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e fortalecimento da cidadania e da democracia (BRASIL, 2003, p. 15).

Oliveira (2009), ao analisar o primeiro mandato do governo Lula da Silva (2003-2006), afirma que o governo teve muitas dificuldades em cumprir as propostas de sua campanha no campo educacional, pelo fato de ter herdado ampla reforma realizada nos dois mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Essa reforma educacional foi marcada pelos ideais neoliberais, que resultaram na descentralização da gestão da educação e na incorporação da lógica privada na gestão pública com consequências para a educação básica (OLIVEIRA, 2009).

Segundo a autora, cabia ao presidente duas opções: “re-reformar” ou manter as iniciativas anteriores, sendo escolhida a segunda opção, de forma que os atos “foram marcados muito mais por permanências que por rupturas em relação ao governo que o antecedeu”. Assim, o modelo e a gestão das políticas públicas desse período foram enraizados no contexto de

reformas do Estado da década de 1990, ainda que com algumas rupturas (OLIVEIRA, 2011b, p. 327).

De acordo com Frigotto (2004, p. 95),

O balanço dos primeiros 20 meses de governo, portanto, não sinaliza claramente medidas na direção de um projeto de desenvolvimento Nacional Popular. Ao contrário, mostra como as trincheiras das forças dos projetos liberal conservador e do nacionalismo conservador estão impregnadas no aparelho do Estado e na sociedade civil, no governo e no PT, e na CUT.

O quadro herdado, portanto, contribuiu para postergar a realização de mudanças educacionais, segundo Camini (2010, p. 538). Além disso, registram-se outras dificuldades, ou seja, no primeiro mandato houve a troca de dois Ministros da Educação que não conseguiram aprovar e cumprir uma agenda diferente do governo anterior, resultando em descontinuidades administrativas, apesar da tentativa do governo de pôr em prática uma nova marca educacional. Observou-se, no geral, “a mesma fragmentação e descontinuidade da década passada, desacertos iniciais foram muitos e, apesar das promessas de campanha, muito pouco foi alterado neste sentido até o final do seu primeiro mandato” (OLIVEIRA, 2011b, p. 327-328).

Em outras palavras, esse período foi caracterizado mais por políticas assistenciais e compensatórias por meio de programas sociais, dirigidas ao público mais vulnerável financeiramente, ao contrário de políticas e ações visando aos interesses universais inscritos na Constituição Federal de 1988, na medida em que, “foram poucas as políticas regulares, de caráter permanente, dirigidas ao conjunto da população, na educação nesses primeiros anos de governo” (OLIVEIRA, 2011b, p. 328), mantendo-se na área econômica e na gestão das políticas sociais “programas especiais para públicos focalizados” (MELO; OLIVEIRA, 2010, p. 11),

No entanto, Gentili e Oliveira (2010), ao analisarem as políticas sociais do Governo Fernando Henrique Cardoso e de Lula da Silva, afirmam que este último “reverteu significativamente o processo de desinvestimento social que tinha caracterizado o governo neoliberal do seu antecessor”. Para os autores, no governo de Fernando Henrique as políticas sociais tiveram cortes significativos, ao passo que o governo Lula da Silva promoveu melhor distribuição de renda e acesso aos mais pobres, que ocasionaram um aumento significativo de direitos, resultando em aumento de gasto público social em R\$ 638,5 bilhões, 15,24% do Produto Interno Bruto (PIB).

Essas medidas incidiram na alteração do quadro social do país, com visíveis melhorias e diminuição das desigualdades sociais. Conforme Oliveira (2009, p. 203), por exemplo, houve queda da taxa de miséria em 2004 de 8%, se comparada a 2003, ano em que

Lula da Silva tomou posse e que, segundo dados da PNAD, “oito milhões de pessoas teriam saído da pobreza (classes D e E) ao longo do seu primeiro mandato”.

A esse respeito, Frigotto (2011, p. 240) relaciona alguns aspectos que mostram que essas medidas se diferenciam da época de 1990, como,

A retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento; alteração substantiva da política externa e da postura perante as privatizações; recuperação, mesmo que relativa, do Estado na sua face social; diminuição do desemprego aberto, mesmo que tanto os dados quanto o conceito de emprego possam ser questionados; aumento real do salário mínimo (ainda que permaneça mínimo); relação distinta com os movimentos sociais, não mais demonizados nem tomados como caso de polícia; e ampliação intensa de políticas e programas direcionados à grande massa não organizada que vivia abaixo da linha da pobreza ou num nível elementar de sobrevivência e consumo.

No campo educacional, cabe lembrar, a continuidade do Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA, um projeto internacional, assinado em 1998 pelo MEC e o Banco Mundial no governo de Fernando Henrique Cardoso com previsão de execução de dez anos, como condição para o empréstimo financeiro. O PDE Escola era um dos programas centrais do FUNDESCOLA e devido ao acordo fixado em contrato, se manteve até o final do Governo Lula da Silva em 2010, (FONSECA; OLIVEIRA; TOSCHI, 2004). No entanto, perdeu sua centralidade como modelo de planejamento para o ensino fundamental, em função do Plano de Ações Articuladas (PAR), instituído nesse governo e que será discutido no próximo capítulo.

De acordo com Oliveira (2009), na área educacional foram desenvolvidos programas diretamente com os municípios e com as escolas, às vezes sem mediação dos estados, culminando em uma nova forma de gestão de políticas públicas sociais, resultando em parcerias com o terceiro setor. Em suas palavras,

Tal modelo, contudo, tem ensejado também o envolvimento de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, tais como: Organização Não-Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sindicatos. Esse modelo de gestão de políticas públicas e sociais teve início no governo anterior, ou seja, na reforma do Estado promovida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – (FHC). (OLIVEIRA, 2009, p. 198).

No entanto, observa-se que, a despeito das críticas pelo não rompimento direto com as políticas anteriores, Fonseca (2014a, p. 8) analisa que o governo de Lula da Silva representou um novo entendimento sobre a política pública, priorizando o crescimento econômico, a inclusão social e principalmente a diminuição da pobreza, sendo que “na primeira fase de governo, o planejamento estatal buscou a estabilidade monetária e o equilíbrio fiscal”.

Em 2008, já no segundo mandato do governo de Lula da Silva (2007-2010), o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 retoma as palavras do Presidente proferidas em 2006, que afirmava que ‘[...] o nome do meu segundo mandato será desenvolvimento. Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade’. Diante disso, acentua que o planejamento priorizou ações “na área social, em especial na educação, e por conduzir políticas que, para além da manutenção da estabilidade econômica, conduzam a um novo padrão de crescimento, com distribuição de riqueza” (BRASIL, 2007d, p. 64).

Segundo o PPA-2008-2011, no período de 2003 a 2006, as ações do Governo de Lula da Silva pautaram-se pelo desenvolvimento econômico do país, objetivando estabilizar a economia, e os programas sociais foram voltados ao enfrentamento da exclusão e da pobreza, além da reorientação econômica, ao mesmo tempo em que fortalecia a democracia, a cidadania e o respeito aos direitos humanos, combinando crescimento econômico, diminuição das desigualdades sociais e respeito ao meio ambiente, que resultaram em:

Importantes transformações na economia brasileira, que alteraram significativamente o ambiente produtivo. Ao longo desses quatro anos, consolidou-se a estabilidade monetária, retomou-se o crescimento econômico, reduziu-se a vulnerabilidade a choques externos, recuperou-se o poder de compra dos trabalhadores e melhorou-se de forma significativa a distribuição de renda da população (BRASIL, 2007d, p. 32).

Desse modo, o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, apresentado ao Congresso Nacional intitulado “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade”, com o objetivo de “acelerar o crescimento econômico, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais” (BRASIL, 2007d, p. 9), define como demandas:

- a) as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda;
- b) a elevação da qualidade da educação;
- c) o aumento da produtividade e da competitividade;
- d) a expansão do mercado de consumo de massa;
- e) a utilização da diversidade dos recursos naturais de forma sustentável;
- f) a melhoria da infraestrutura, inclusive urbana (em particular nas regiões metropolitanas);
- g) a redução das desigualdades regionais;
- h) a segurança e o fortalecimento da democracia e da cidadania. (BRASIL, 2007d, p. 13).

Para tanto, o plano de governo focaliza três agendas prioritárias: a) Agenda Social; b) Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); c) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Assim o governo define como uma das agendas prioritárias, o PDE²⁶, um plano de abrangência nacional, entendendo que a educação constitui condição essencial para o êxito do desenvolvimento, uma vez que a “competitividade econômica, a equidade social e o desempenho cidadão são simultaneamente impactados pela educação” para a consolidação desse desenvolvimento (BRASIL, 2007d, p. 16).

Gouveia e Tavares (2012, p. 191) analisam que nos anos 2000,

O contexto é de retomada do conceito de educação básica, momento em que há certo esgotamento a perspectiva de que a crise do Estado se ressolveria pelo enxugamento da máquina pública, ainda que a estabilidade econômica como eixo geral não tenha sido abandonada. Pode-se descrever a primeira década dos anos 2000 como contexto de disputa entre o espaço da política social e da política econômica, o que recoloca a discussão acerca do desenvolvimento do país.

Nesse contexto, evidenciam-se alterações importantes na educação básica no segundo mandato de Lula da Silva, como a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que alterou os artigos 208, 211, 212 e 214 da CF/1988, ampliando a obrigatoriedade e a gratuidade da educação básica para os indivíduos entre quatro e dezessete anos de idade (BRASIL, 2009d).

Em relação ao financiamento da educação, é importante lembrar que o PNE 2001-2011 já expressava a necessidade de “[...] criação, no futuro, de um fundo único para toda a educação básica” (BRASIL, 2001), sendo que essa era uma das propostas do plano de governo de Lula da Silva “Lula Presidente – Plano de Governo 2007/2010”²⁷. Desse modo, a aprovação da EC/ nº 53, de 19/12/2006 alterou o § 5 do artigo 212 da CF/1988 e o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB), regulamentado pela Medida Provisória nº 339 de 28/12/2006 e aprovado pela Lei nº 11.494 de 20/06/2007.

Assim como o Fundef, o Fundeb é um fundo de natureza contábil, composto por recursos dos próprios estados e municípios, acrescido de uma parcela da União se o valor aluno/ano do Fundo, no âmbito dos estados, não alcançar o valor mínimo nacional, fixado anualmente. Esse fundo tem vigência por um período de 14 anos (2006-2019), cuja âncora de redistribuição de recursos é baseada no número de matrículas, atendendo toda a educação básica

²⁶ O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), instituído no segundo mandato do governo Lula da Silva (2007-2010) será apresentado no capítulo 2.

²⁷ A proposta visava aprovar o FUNDEB e após sua aprovação instituir o Piso Salarial Profissional. Constava também a aprovação de diretrizes da carreira docente, que contribuísse para a “ampliação da jornada do professor na mesma escola e para o trabalho integrado e coletivo nos espaços educacionais” (LULA PRESIDENTE - PLANO DE GOVERNO 2007/2010, p. 16).

(educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos (EJA) e alunos das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público (BRASIL, 2007c).

O principal avanço do Fundeb em relação ao Fundef foi a ampliação do atendimento a toda a educação básica, além da incorporação de novos impostos²⁸ na composição do Fundo, como o Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) e os juros/multas dos impostos e aumento na alíquota de cálculo que passou de 15% para 20%. Além disso, conforme asseveram Gouveia e Souza (2015, p. 55), o processo de tramitação e elaboração do Fundeb, “foi amplamente debatido e mobilizou o parlamento e movimentos importantes da sociedade civil e das esferas subnacionais do poder público”. Enfatizam os autores que “há que se considerar que havia outro governo e outra estratégia de debate”.

Além disso, o valor mínimo por aluno ao ano deixou de ser fixo, resultando do cálculo dos recursos mínimos de cada estado, acrescido da participação da União, fixada em pelo menos 10% do total do Fundeb. Os coeficientes de cálculos possuem valores diferentes por etapa e modalidade da educação básica, resultando em “27 variações de tipo de gasto por aluno” (GOUVEIA; SOUZA, 2015, p. 57). Apesar disso, continuam “situações de desigualdades *no* valor aluno/ano bastante significativas” (VIEIRA; VIDAL, 2015, p. 31).

Entretanto, Fernandes et al. (2012, p. 573), ao analisarem a política dos Fundos afirmam que tornaram o financiamento do ensino público no país mais transparente, melhorando os mecanismos de gestão, possibilitando a instituição de valor/aluno/ano mínimo em cada unidade federada bem como a instituição de controle social dos recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Para as autoras, o Fundef colaborou para o processo de descentralização e municipalização do ensino fundamental, e o Fundeb por trazer a educação básica para a MDE.

Para Oliveira (2010, p. 28), os fundos trouxeram maior atendimento das redes municipais, diminuição da desigualdade dos recursos entre as redes no interior de cada estado, aumento salarial para os docentes onde ganhavam valores inferiores a um salário mínimo, e impulsionaram a universalização do ensino fundamental. No entanto, ao propor limites nos valores de complementação, com o agravante de que o Fundef não cumpriu os valores

²⁸ Os impostos que compõem o FUNDEB são: Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Impostos Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e de Comunicações (ICMS), Lei Complementar n. 87/1996, (Lei Kandir), Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI-Exportação), Imposto Sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Bens e Direitos (ITCD), Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto Territorial Rural (ITR).

estabelecidos na legislação, no Fundeb, por limitação expressa na lei, a União “reduziu o impacto equalizador que as propostas poderiam ter”.

Considerando que o encerramento do Fundeb está previsto para 2020, e que constitui-se, atualmente, na principal fonte de financiamento da educação básica, é urgente a necessidade de construir um sistema permanente de financiamento à educação, para além do Fundeb (PINTO, 2014a), garantindo uma política de financiamento com vistas à melhoria da qualidade educacional e à valorização dos profissionais da educação. Além disso, os gastos da União com a MDE não foram alterados desde a Constituição Federal de 1988, sendo necessária a “transformação do Fundeb em um Fundo Nacional²⁹, para que as desigualdades regionais pudessem, efetivamente, ser enfrentadas e superadas” (ARELARO; FERNANDES, 2015, p. 185).

Segundo Bassi e Gil (2015, p. 275), a Proposta de Emenda Constitucional nº 15/2015 (PEC 15/2015), em tramitação na Câmara dos deputados, propõe que o Fundeb se torne um instrumento permanente de financiamento da educação básica pública. No entendimento dos autores, essa aprovação permitirá que os Sistemas de Ensino façam seus planejamentos de forma mais ampla que os atuais, “favorecendo ações governamentais mais comprometidas com o futuro”, uma vez que o fundo deixará de ser provisório.

De acordo com informações do *site* da Câmara Federal, a PEC 15/2015³⁰ continua em tramitação, com estudos realizados por meio de uma Comissão Especial específica. Conforme apresentação em uma reunião da referida comissão, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)³¹ afirmou que a proposta da PEC 15/2015 não avança em relação ao Fundeb pois mantém a participação da União apenas com função suplementar e redistributiva aos municípios, como a complementação do valor aluno-ano. Porém, avança quando propõe ajuda da União para o cumprimento ao pagamento do PSPN para além dos 10% previstos na Lei 11.738/2008. Avança, também, ao estabelecer que, caso a União não cumpra o repasse dos recursos, será considerado crime de responsabilidade da autoridade competente.

²⁹Conforme informações do site da Câmara Federal, a PEC 15/2015 continua em tramitação, com estudos realizados por meio de uma Comissão Especial específica. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/542317-PROPOSTA-QUE-TORNA-O-FUNDEB-PERMANENTE-E-TEMA-DE-AUDIENCIA-NESTA-MANHA.html>>. Acesso em: 18 set. 2017.

³⁰PEC 15/2015-Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1198512>>. Acesso em: 20 set. 2017.

³¹Undime debate, na Câmara dos Deputados, PEC que torna o Fundeb permanente Disponível em: <<https://undime.org.br/noticia/16-03-2017-10-45-undime-debate-na-camara-dos-deputados-pec-que-torna-o-fundeb-permanente>>. Acesso em: 22 out. 2017.

No caso de a proposta não ser aprovada, a partir de 2020 o mecanismo de redistribuição financeira por meio dos fundos contábeis chegará ao fim, instalando um cenário de dificuldades aos entes federados, especialmente em relação ao pagamento do salário dos professores que são realizados com recursos do Fundo (MARTINS, 2015).

Na perspectiva da valorização docente, além da determinação de que 60% (sessenta por cento) dos recursos dos Fundos sejam destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, o Art. 41 da Lei nº 11.494 de 20/06/2007, recomendou que os estados, os municípios e o Distrito Federal devem aprovar planos de carreira e remuneração do magistério, que contemplem:

I – a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;

II – integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;

III – a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 2007c).

Ressalta-se que a questão do PSPN voltou às discussões políticas apenas no segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva, em 2006, com a aprovação da EC nº 53/2006 e da Lei do Fundeb. Apesar de o piso salarial estar previsto na CF/1988 e na LDBEN de 1996 e em outros documentos decorrentes desses, como mecanismo de valorização do professor, foram necessários mais de vinte anos para que fosse aprovado. Sua aprovação atende uma reivindicação histórica dos docentes e também “[...] do movimento sindical dos trabalhadores em educação” (FERNANDES; RODRIGUEZ, 2011, p. 95) e contribui para a valorização social da profissão, conforme as palavras de Monlevade (2000, p. 109):

O Piso, além de seu conceito formal, adquire um duplo e desafiante sentido. Primeiro, o de ‘segurar’ - como indica a palavra piso - o valor do salário do professor, corroído pela inflação que caracterizava os tempos da Constituinte de 1987-88 e ameaçado pelo aumento da demanda de matrículas e professores, desproporcional à oferta de recursos financeiros arrecadados pelos Poderes Públicos. Segundo, o de nivelar num patamar de ‘dignidade profissional’ o valor social do professor, desfigurado pela miséria e pelas diferenças salariais no território brasileiro.

Concorda-se com o autor, pois o Piso Salarial Profissional Nacional estabiliza um valor para ser pago diminuindo os efeitos das desigualdades salariais no país, além de propiciar valorização social da profissão e, dessa forma, pode contribuir para a atratividade da carreira docente.

Desse modo, foi aprovada a Lei nº 11.738/2008, que estabeleceu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) no valor de R\$ 950,00 para os professores da educação básica,

com formação em nível médio e em regime de, no máximo, 40h semanais de trabalho, passando a vigorar a partir de 2009, sendo que esse valor é o parâmetro para o vencimento inicial para quem possui formação na modalidade Normal (BRASIL, 2008a).

Assim, não poderão ser estabelecidos vencimentos iniciais de carreira abaixo do valor fixado pelo Piso. Portanto, indica o reconhecimento profissional dos professores a exemplo de outras categorias que possuem o piso nacional. Em outros termos,

Piso é um ‘valor’ abaixo do qual não poderão ser estabelecidos vencimentos iniciais de carreira”. Portanto, um referencial de reconhecimento profissional. Em qualquer lugar do Brasil, a proposta é de que haja um patamar de valorização salarial semelhante a tantos já obtidos por diversas categorias, a exemplo dos militares. Portanto a questão de mérito é exatamente esta: o Piso implica reconhecimento da profissão (VIEIRA, 2007, p. 38).

No entendimento dessa autora, o Piso traz o reconhecimento profissional do professor e esse valor significa um ponto de partida, e não poderá ser confundido com o vencimento total, ou seja, não poderão ser computadas em sua composição as vantagens funcionais, inerentes à própria carreira, como adicional de tempo de serviço, regências de classe, dentre outras.

A lei aprovou, também, que 1/3 da carga horária seja destinado à hora-atividade para preparar as aulas, participar de projetos da escola, de reuniões pedagógicas; atualizar e aperfeiçoar atividades de planejamento e de avaliação, entre outras atividades docentes. Até então a carga horária de hora-atividade tinha como parâmetro os indicativos presentes nas Leis do Fundef e do PNE 2001-2010, com cálculos para hora-atividade entre 20% e 25% do total da jornada de trabalho.

Como assinalam Gouveia et al (2006, p. 266), a existência de hora-atividade agregada na carga horária de trabalho do docente, constitui-se em um fator de qualidade de ensino, sendo consenso entre profissionais da educação e pesquisadores, e implica,

Considerá-la nos diferentes formatos existentes e possíveis, ou seja, a hora individual para estudo e planejamento na escola, o tempo individual para estudo fora da escola e o tempo de trabalho coletivo na escola. Portanto, articular tempo de trabalho destinado a atividades de estudo, planejamento, avaliação, etc., torna-se interessante e necessário na produção do trabalho escolar.

Essas demandas são válidas para os professores efetivos ou contratados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). No caso de o contrato de trabalho ser inferior a 40h, o cálculo deverá ser feito proporcional às horas trabalhadas. Além da definição do vencimento mínimo do Piso para os professores da educação básica da rede pública, da regulamentação da

necessidade de ampliação da hora-atividade para planejamento de aula, a lei fixou o prazo de 31/12/2009 para a elaboração ou adequação dos planos de carreira nos estados e municípios.

No entanto, a lei não estabeleceu parâmetros ou outro indicativo salarial para os professores que têm graduação, uma vez que a LDBEN exige a formação em nível superior para atuar na educação básica, com exceção em nível médio, na modalidade Normal, como formação mínima para o exercício profissional na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental (BRASIL, 1996a).

Sobre isso, Monlevade (2000, p. 108), à época, já afirmava que o ideal seria a fixação em lei federal de “um PSPN para o professor habilitado em nível médio e outro para o professor habilitado em nível superior”. Contudo, o autor afirma que isso seria muito difícil de acontecer, porque “atualmente é bastante diferenciada a variação salarial entre os dois níveis, e sua unificação constituiria uma dificuldade adicional no caminho da valorização nacional”.

Assim, apesar da variedade de salários entre os níveis nos Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR) dos entes federados, a existência de um PSPN para o professor habilitado em nível superior seria um estímulo a mais para os professores habilitados em nível médio investir em um curso de licenciatura nível em nível superior (MONLEVADE, 2000).

Além disso, a falta de um indicativo ou percentual mínimo que estabelecesse a diferença entre o salário de nível médio e o de nível superior na Lei 11.738/2008, pode levar ao achatamento do salário do docente do nível superior.

Mesmo assim, a aprovação da Lei nº 11.738/2008 representou significativa alteração na política salarial dos professores, pois até então os estados e os municípios tratavam a questão com autonomia, resultando em valores diferenciados pagos aos docentes de todo o Brasil. Após a aprovação dessa lei, nenhum prefeito municipal ou governador de estado poderá fixar os vencimentos iniciais da carreira do magistério da educação básica pública abaixo do valor estipulado em lei. Como afirma Frigotto (2011, p. 244), “[...] ainda que em termos muitíssimos baixos, é a fixação do piso nacional para o magistério da educação básica, uma conquista histórica do magistério nacional”, além do reconhecimento distinto da profissão.

Para Fernandes (2008, p. 12-13) a conquista do PSPN foi resultado de décadas de reivindicações, mobilizações em nível nacional, paralisações, passeatas e congressos, sendo que para se instituir o piso legalmente foi preciso ter propostas derrotadas várias vezes no Congresso Nacional, que foram sendo aperfeiçoadas, sendo necessária “[...] a categoria à frente, chamando a atenção da sociedade”, além de eleger um Governo Federal que “entendesse e

aceitasse a reivindicação, transformando-a numa proposta legítima para tramitar no Congresso”.

Entretanto, após a aprovação da lei em 2008, cinco governadores (Ceará, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), contestando a lei, argumentando o princípio da autonomia dos estados e municípios, alegando que a União ao estabelecer que 1/3 da carga horária dos docentes fosse disponibilizada para planejamento das aulas, estaria adentrando na jurisdição dos entes federados. Questionavam, também, a jornada de trabalho e o salário aprovado na lei, alegando que não teriam orçamentos para arcar com tal despesa, e estariam ferindo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Contudo, a ação foi julgada improcedente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e “garantiu a legalidade tanto do piso salarial para o professor, quanto da destinação de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse” (ARANDA, SCAFF, 2014, p. 3), passando a valer a partir de 27 de abril de 2011. Ficou estabelecido também que, na composição do PSPN, não poderiam ser mais considerados gratificações e outros adicionais, como os governadores e prefeitos queriam, prevalecendo a concepção de que o piso salarial é o vencimento inicial da carreira.

Fernandes e Rodrigues (2011, p. 88), ao pontuarem os embates ocorridos em torno da construção e implementação da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), especialmente quanto às questões federativas representadas pela a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) contra a Lei n. 11.738/2008, asseveraram que o PSPN está implantado em “termos de concepção” e sua viabilidade depende de “muito esforço por parte dos docentes da educação básica, bem como de possíveis equacionamentos nas relações políticas em torno do modelo federativo vigente no país”.

Como afirmam Gouveia e Ferraz (2017, p. 1), o trabalho docente perpassa o tempo de ação em sala de aula, e pensá-lo de forma contrária, “é ignorar a natureza do trabalho, um erro que nenhuma política pública consequente pode cometer”. Assim, reduzir o tempo de hora-atividade do professor, significa forçá-lo a trabalhar em sua residência, para além da jornada e sem remuneração.

Para esses autores, trata-se de um mecanismo da política educacional para garantir que o professor possa desenvolver uma educação com qualidade, e sua negação além de ser uma falta de respeito aos professores “é um ataque a uma necessidade básica de qualquer sociedade contemporânea: o seu direito à educação de qualidade” (GOUVEIA; FERRAZ, p. 1).

Nesse caso, apesar da autonomia e da divisão de responsabilidades prevista na CF/1988 e na LDBEN 1996, cabe reforçar que a União tem soberania para decidir sobre as questões nacionais (SAVIANI, 2011a) e ao propor um piso nacional aos professores, está cumprindo o seu “papel determinante no estabelecimento de políticas públicas e, no caso, de políticas educacionais” (CURY, 2002, p. 174).

Segundo Araújo (2010b), ainda são muito fortes as disputas entre o nacional e o local e como analisam Arelaro e Fernandes (2015, p. 189) quando as políticas sociais são propostas pela União, como os fundos e também o PSPN, são entendidas como “processos de indução de caráter centralizador pelas unidades subnacionais”, e assim, pouco prosperam no sentido de “localmente, implantarem iniciativas de políticas sociais que remetem ao Estado Republicano”, uma vez que estão sempre alegando falta de recursos em vista do processo centralizador da União no campo tributário.

No entanto, tais políticas são essenciais como medidas de redução das desigualdades sociais, mesmo que, em muitos casos, o poder local seja muito forte e torna-se empecilho “à coordenação federativa por meio da política educacional, o que determinaria o forte poder indutor da União frente, entre outras situações, à implantação do PSPN” (FERNANDES, 2013, p. 1095).

É possível afirmar, que quando os governantes negam aos docentes essa prerrogativa constitucional, podem revelar a falta de compromisso com uma educação de qualidade, como também com os professores, além de não cumprirem as responsabilidades estabelecidas no pacto federativo.

O valor do PSPN³² é reajustado anualmente no mês de janeiro, sendo que o cálculo passou a ser feito de acordo com o aumento da variação ocorrida no Valor Anual Aluno (VAA) determinado pelo Fundeb (BRASIL, 2008a). Em 2017, o PSPN foi definido em R\$ 2.298,80 (dois mil duzentos e noventa e oito reais e oitenta centavos)³³.

Cabe destacar que a Lei nº 11.738/2008 garante a complementação financeira quando os entes federados não têm disponibilidade financeira para o pagamento do PSPN. Essa questão foi regulamentada pela Resolução nº 7 de 26 de abril de 2012 que estabeleceu que a complementação financeira “limitar-se-á aos estados e municípios localizados nas unidades

³² Os valores do PSPN desde a aprovação da Lei 11.738/2008 são: em 2009: 950,00; em 2010: R\$ 1.024,67; em 2011: R\$ 1.187,08; em 2012: R\$ 1.451,00; em 2013: R\$ 1.567,00; em 2014: R\$ 1.697,00; em 2015: R\$: 1.917,78; em 2016: R\$2135. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 maio 2016.

³³ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/43931-mec-anuncia-piso-salarial-dos-professores-com-reajuste-de-7-64-indice-acima-da-inflacao>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

federativas beneficiadas com recursos da complementação³⁴ da União ao Fundeb, na forma do Art. 4º da Lei nº 11.494/2007” (BRASIL, 2012c), ou seja, somente os estados e os municípios que não alcançam com a própria arrecadação o Valor Anual por Aluno (VAA) podem receber esta complementação de 10% sobre o valor do Fundo, para o pagamento do PSPN (BRASIL, 2008a).

Todavia, apesar da decisão do STF em 2012, passados quase dez anos da aprovação da Lei nº 11.738/2008, o cenário de implementação do piso salarial profissional nacional ainda é reduzido. Percebe-se que os entes federados usam de medidas para alcançar o valor do piso, reúnem todas as gratificações até que se chegue ao valor estabelecido, isto é, “tomam o piso como teto, ou seja, mais uma vez aqui está valendo a equação de que o mínimo se transforma em máximo” (FERNANDES, 2013, p. 1105). Conforme levantamento realizado e divulgado pela CNTE³⁵, em março de 2016, dos 26 estados brasileiros e do Distrito federal, apenas 14 estados pagavam o PSPN no valor de R\$ 2.135,64 por mês (valor do PSPN à época), conforme se vê no Quadro 2:

Quadro 2 - Cumprimento da Lei do Piso do Magistério nas redes estaduais e distrital dezembro/2016

UF	CUMPRIU O VALOR NO INÍCIO DA CARREIRA? NÍVEL MÉDIO	CUMPRIU A JORNADA ESTRACLASSE (33,33% POR LEI)?
AC	Pagou proporcionalmente à jornada de 30h semanais	SIM
AL	SIM	SIM
AM	NÃO	NÃO (25%)
AP	SIM	NÃO (24%)
BA	SIM	SIM
CE	SIM	SIM
DF	SIM	SIM (37,5%)
ES	NÃO	SIM
GO	NÃO	NÃO (30%)
MA	NÃO	NÃO (30%)
MG	Pagou proporcionalmente à jornada de 24h semanais	SIM
MS	SIM	SIM
MT	Pagou proporcionalmente à jornada de 30h semanais	SIM
PA	SIM	NÃO (25%)
PB	NÃO	SIM

³⁴ Conforme o site do FNDE, em dezembro de 2016 os estados que receberam complementação da União para pagamento do piso são apenas nove: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí.

³⁵Notícia intitulada “Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso”. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso-2.html>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

PE	SIM			SIM	
PI	SIM			SIM	
PR	NÃO			SIM	
RJ	SIM			SIM	
RN	Pagou proporcionalmente à jornada de 30h semanais			SIM	
RO	SIM			SIM	
RR	Pagou proporcionalmente à jornada de 25h semanais			SIM	
RS	NÃO			NÃO (20%)	
SC	SIM			NÃO (20%)	
SE	SIM			SIM (37,5%)	
SP	NÃO			NÃO (20%)	
TO	SIM			SIM (40%)	
BRASIL	14 estados cumpriram	5 pagaram estados proporcionalmente	8 estados não cumpriram	19 estados cumpriram	8 estados não cumpriram

Fonte: sindicatos filiados à CNTE. – CNTE (2016).

Nota-se que dos 26 (vinte e seis) estados brasileiros e o Distrito Federal, apenas 14 (quatorze) cumpriram o pagamento do piso salarial, entre eles o Estado de Mato Grosso do Sul (MS), 5 (cinco) pagaram proporcionalmente e 8 (oito) não cumpriram. Sobre o cumprimento de 1/3 para hora-atividade, 19 (dezenove) cumpriram, estando entre eles, também, o MS, e 8 (oito) não cumpriram o estabelecido na Lei nº 11.738/2008. O destaque é o Distrito Federal e o Estado de Sergipe que cumprem valores da carga horária para o planejamento superior ao estabelecido em lei federal (37.5%), sendo superados somente por Tocantins que destina 40% da carga horária para hora-atividade.

Chama a atenção, também, o fato do Estado de São Paulo que possui uma das maiores redes de ensino do país e que responde por grande quantidade de arrecadação da carga tributária brasileira, não cumprir com o pagamento do Piso e nem com a carga horária mínima para o planejamento, conforme estabelecido na Lei 11.738/2008, revelando assim, que a questão de pagamento do PSPN não passa apenas pela arrecadação, é também uma opção política dos governantes.

Na mesma direção, os dados da pesquisa “Observatório da Remuneração Docente³⁶”, indicam que apesar de o salário do professor ter tido um crescimento significativo nos últimos anos, ainda é baixo comparado ao de outras profissões, sendo que esse crescimento

³⁶ A pesquisa do Observatório da Remuneração Docente conta com pesquisadores de nove programas de pós-graduação de universidades públicas e privadas do país, com a coordenação nacional da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP). O estudo contemplou 11 estados – Mato Grosso, Mato Grosso Sul, Pará, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e São Paulo – e suas capitais. Disponível em <<http://www.neteducacao.com.br/noticias/home/incorporar-gratificacoes-e-fundeb-ajudaram-salario-de-professores-crescer>>. Acesso em: 2 maio 2016.

foi causado em parte pela política de fundos implantada pelos governos via Fundef e Fundeb. Soma-se a isso, ainda, a incorporação de gratificações ao salário base ao longo do tempo, ocasionando dessa forma uma melhoria do salário docente na educação básica.

Não se pode negar que a Lei 11.738/2008, embora aprovada em sua totalidade somente em 2011, apesar de muitos estados e municípios não a cumprirem, foi determinante para a melhoria salarial nos salários dos professores da educação básica das redes públicas.

Assim, o PSPN incide sobre mais de dois milhões de educadores brasileiros em todos os estados e municípios, pondo em evidência a questão salarial como um dos elementos de valorização profissional. Como política pública “se insere na lógica da construção do sistema nacional de educação por estabelecer um critério comum de remuneração dos profissionais do magistério para todos os entes federados” (VIEIRA, 2012, p. 2).

O piso salarial, portanto, figura como a principal medida implantada nos últimos anos para a carreira docente, indicando que:

[...] o reconhecimento de que a mudança de qualidade do magistério requer salários iniciais condizentes com a importância social de sua atividade e que sejam crescentes ao longo da vida, caso contrário o bom profissional encontraria opções mais atrativas, inclusive no próprio sistema de ensino (OLIVEIRA; GADELHA, 2010, p. 81).

A pesquisa de Tartuce, Nunes e Almeida (2010) intitulada “Alunos do ensino médio e atratividade da carreira docente no Brasil”³⁷, que buscou investigar as causas da perda de interesse pela opção profissional pelo magistério por parte dos adolescentes apresenta como resultados: ausência de identificação pessoal com a docência, condições financeiras e social da profissão e também a influência familiar.

Ressalta-se que a baixa remuneração não aparece em primeiro lugar para a não escolha da profissão entre os jovens do ensino médio, porém, “como a primeira causa de desistência para os que um dia pensaram em ser professor (40%)” (TARTUCE; NUNES; ALMEIDA, 2010, p. 458). Ou seja, reforça que a questão salarial é também um fator definidor de valorização da profissão, além de contribuir para trazer profissionais melhor preparados para a sala de aula e reter os que já estão nela, sem ter que se desobrigar os professores deixarem a sala de aula para ser coordenador ou diretor da escola, por ser a única forma dos docentes conseguirem melhorias salariais.

³⁷ A pesquisa foi realizada em oito cidades do país, aplicadas em 18 escolas³⁷ (8 públicas e 10 particulares), sendo que primeiro foi feita uma discussão com 10 alunos e depois foi aplicado questionários a todos os estudantes do 3º ano do ensino médio. As escolas localizam-se na Região Sul: Joinville (duas escolas) e Curitiba (três); Região Sudeste: São Paulo (três) e Taubaté (duas); Região Centro-Oeste: Campo Grande (duas); Região Nordeste: Fortaleza (duas), Feira de Santana (duas); Região Norte: Manaus (duas).

Com a aprovação do Fundeb e da Lei do Piso, a Resolução CEB/CNE nº 03/1997 foi substituída pela Resolução nº 2/2009, que aprovou novas diretrizes para a carreira docente: acesso à carreira por concurso público; salários iniciais nunca inferiores ao PSPN, com equiparação salarial com outras profissões que possuem a mesma formação; progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado; jornada de trabalho de preferência em tempo integral, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais; incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar, entre outros (BRASIL, 2009e).

Esses elementos são importantes para a carreira do professor, especialmente em relação a jornada de trabalho em tempo integral com incentivos à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar, uma vez que o excesso de vínculos empregatícios, ou melhor, de atuação em várias escolas, “[...] é um problema para a qualidade, afetando a saúde dos professores, além da redução do tempo de estudo e planejamento de suas ações na escola” (GOUVEIA et al, 2006, p. 263).

Diante do exposto, em relação à questão salarial docente, observa-se que o destaque principal do Fundeb em relação ao Fundef, foi a exigência de aprovação de um piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, apesar de constarem outras indicações da Lei 11.494/2007 para a profissão docente, também já apresentadas neste capítulo.

Do mesmo modo, Souza e Gouveia (2012, p. 19-20), ao analisarem as políticas docentes atuais, afirmam que, por um lado, as políticas ainda são pressionadas pelas mudanças oriundas das reformas educacionais de 1990, com programas que tornam o trabalho docente mais fragmentado, mas que em uma “conjuntura mais recente”, resultaram em algumas “inflexões”, ou seja, políticas que valorizam a profissão docente, especialmente com a Lei 11.738/2008 (PSPN) e as Diretrizes Nacionais para a Carreira do Magistério.

Nesse contexto, observa-se que o governo de Lula da Silva (2003-2010) buscou “conciliar a herança recebida das reformas e a nova configuração do Estado brasileiro com uma inclinação mais determinada na condução política para minorar os efeitos sociais causados pela onda neoliberal” (FERREIRA, 2012, p. 47), por meio de uma política de coordenação federativa, recuperando o planejamento educacional de forma mais ordenada aos entes federativos.

Nesse período, o destaque foi a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE)³⁸ ocorrida em 2010 que representou um avanço na história das políticas públicas do setor educacional no Brasil, devido à participação da União, estados e municípios e da sociedade civil, com a presença de mais de 3.000 delegados e mais de 400 convidados para discussão. O documento referência da CONAE apresenta a discussão sobre a elaboração e a aprovação das diretrizes para a construção do novo Plano Nacional de Educação (PNE), inclusive com um eixo específico para a valorização dos profissionais da educação, entendendo que a valorização docente perpassa por questões como: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho (BRASIL, 2010b).

Em 2007, o governo Lula da Silva apresentou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), definido como estratégia prioritária no PPA 2008-2011, como já mencionado, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, para a educação básica, que são apresentados no próximo capítulo.

³⁸ No governo de Lula da Silva, foram realizadas várias conferências ligadas aos movimentos sociais, com a participação de setores da sociedade civil organizada, como a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (CONFETEC), a Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (CONEEI), o Fórum Nacional de Educação Superior (FNES), a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB) (SOUZA, 2012).

CAPÍTULO 2

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE: DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO AO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS

Este capítulo tem como objetivo discutir as propostas de valorização docente no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído por meio do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007 para a educação básica, de modo a situar o Plano de Ações Articuladas (PAR), o seu principal instrumento de materialização.

Essa discussão faz-se necessária, na medida em que o PAR ganhou centralidade na política educacional do governo Lula da Silva (2007-2010), no âmbito do PDE e apresenta Indicadores e ações relacionados à valorização docente. Para tanto, caracteriza-se, inicialmente, o PDE no contexto da política educacional formulada por esse governo.

2.1 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado pelo Ministério da Educação (MEC) em 15 de março de 2007 e instituído oficialmente em 24 de abril do mesmo ano, na vigência do segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010). O PDE foi apresentado pelo MEC como um plano Executivo objetivando melhorar a qualidade da educação brasileira, equiparando o desempenho escolar ao dos países desenvolvidos até 2022, devendo ser executado em articulação com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (BRASIL, 2007e).

Desse modo, o PDE ficou conhecido pela imprensa como o PAC da educação, por fazer parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), vista que o governo federal articulou ações e programas de todos os ministérios com as da educação. Os dois planos integravam o PPA (2008-2011), como estratégias prioritárias, objetivando o desenvolvimento do país, conforme discutido no capítulo 1. Assim, utilizando os termos de Albuquerque (2013, p. 165),

Nesse sentido, o PDE e o PAC se constituiriam na válvula propulsora do desenvolvimento nacional, justificando-se pela necessidade de se estabelecer um alinhamento entre os investimentos em infraestrutura com os investimentos em educação, com vistas ao desenvolvimento do país.

Saviani (2009, p. 16), analisa a proposta educacional do MEC e afirma que o PDE ao articular o desenvolvimento da educação ao desenvolvimento econômico e social do país, supera “a contraposição entre educação como bem de consumo e como fator de investimento”. Nesse sentido, apresenta mecanismos objetivos de avaliação que permitem garantir tanto a responsabilização como a mobilização social, em torno da busca da qualidade educacional da educação básica brasileira.

Na composição do plano, conforme o autor, o MEC agrupou as diversas ações e os programas que já estavam em andamento, ajustando uns e atualizando outros, resultando inicialmente em 29 ações integrais. Algumas foram instituídas oficialmente por decretos da presidência, outras foram formuladas e inseridas posteriormente como novos programas, motivo pelo qual o autor o caracterizou como “um grande guarda-chuva”. Trata-se, portanto, de “ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura” (SAVIANI, 2007, p. 1233).

Como forma de explicar o PDE e seus programas, o MEC elaborou uma publicação intitulada “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, estruturado em três partes: 1) Razões e princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação; 2) O Plano de Desenvolvimento da Educação como programa de ação; 3) O Plano de Desenvolvimento da Educação como horizonte do debate sobre o Sistema Nacional de Educação.

A mensagem presidencial na apresentação do mencionado documento, o presidente da República, à época, Luiz Inácio Lula da Silva afirma que a educação “[...] como sempre afirmamos, é um caminho sólido para o Brasil crescer beneficiando todo o nosso povo. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é um passo grandioso nesse sentido” (BRASIL, 2007e, p. 3).

Nesse sentido, o documento afirma que a concepção de educação que norteia o plano está alinhada aos objetivos constitucionalmente determinados à República Federativa do Brasil, e a razão de ser do plano “[...] está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País” (BRASIL, 2007e, p. 6).

Segundo essa perspectiva, na análise de Krawczyk, (2008, p. 800), o PDE foi apresentado “à sociedade como a expressão de uma mudança essencial no papel do Estado”, no sentido de que “o Estado deve ser não somente avaliador, mas também regulador” das políticas sociais, entre as quais, as educacionais.

O PDE fundamenta-se, portanto, na concepção de educação como

[...] uma face do processo dialético que se estabelece entre a socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação dos indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo. A educação formal pública é a cota de responsabilidade do Estado nesse esforço social mais amplo, que não se desenrola apenas para a escola pública, mas tem lugar na família, na comunidade e em toda forma de interação na qual os indivíduos tomam parte, especialmente no trabalho (BRASIL, 2007e, p. 5).

Camini (2010, p. 537), considera que a base legal e os fundamentos teóricos que fazem parte da concepção do PDE são amparados por um conjunto de elementos considerados em sua elaboração, presentes na Constituição Federal de 1988: o primeiro refere-se a “[...] construção da unidade dos sistemas educacionais entre os entes federados – União, estados e municípios, como um sistema nacional, considerando a multiplicidade e não a uniformidade (ordenação territorial)”. O segundo diz respeito ao papel da União em exercer a função redistributiva e supletiva, como forma de garantir a equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade do ensino, por meio de assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios.

Para tanto, o documento justifica a necessidade de mobilização da sociedade, os pais, os alunos, os docentes e também os gestores para a importância da educação, de modo que, conjuntamente, busquem a melhoria da qualidade da educação. Nos termos do documento,

Se a educação é definida, constitucionalmente como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação (BRASIL, 2007e, p. 11).

Observa-se que, ao contrário do que afirma o documento, o processo de formulação do PDE e a sua implantação não foram desencadeados de forma participativa, quer dizer, não houve discussão com os movimentos historicamente organizados acerca da educação nacional.

Se por um lado, o PDE foi bem recebido pela opinião pública e pela imprensa, haja vista que se propunha resolver o problema da qualidade de ensino no Brasil, “[...] focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de educação básica do país”, como afirma Saviani (2007, p. 1232), buscando ao mesmo tempo “estabelecer

conexões entre a educação básica e a educação superior, ao assumir que o Estado tem compromisso com o processo educacional” (AGUIAR, 2010a, p. 723), por outro, foi motivo de vários questionamentos quanto ao seu processo de elaboração.

Segundo a CNTE (2008, p. 3), o processo de elaboração do PDE não seguiu o mesmo comportamento de outros setores do governo, que construíram suas políticas sociais por meio de conferências, com a efetiva participação da sociedade. No caso do PDE, o MEC “se incumbiu de apresentar um projeto que somente ao final de sua gestação foi submetido a uma breve apreciação da sociedade”.

Outra crítica foi apresentada por Camini (2010, p. 539), que em seu estudo afirma que,

De maneira geral verificou-se a elaboração de um plano sem ampla consulta e debate com as entidades científicas e sindicais do campo educacional – as quais tiveram reconhecidamente presença destacada nos debates e na elaboração de projetos educacionais nas últimas décadas no Brasil. Nesse sentido, não foi considerado o acúmulo histórico produzido pelos educadores organizados em suas entidades através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, as pautas discutidas e aprovadas em inúmeras conferências, congressos, as quais foram discutidas e legitimadas pela sociedade desde o processo constituinte em 1987-1988.

Freitas (2007b, p.14), corrobora a análise anterior e ressalta que o MEC elegeu como interlocutor nesse processo o movimento Todos Pela Educação. Em suas palavras,

Outro aspecto que merece destaque é que o Ministério da Educação (MEC), ao eleger seus interlocutores válidos na construção do plano atual, afasta outros interlocutores que há mais de duas décadas vêm participando dos diferentes fóruns de definição das políticas, tanto em nível do próprio Ministério, quanto da própria sociedade. Ao eleger os segmentos envolvidos no movimento Todos Pela Educação [...] como os interlocutores válidos, indica que serão estes segmentos da sociedade civil organizados nas ONGs, empresariado, Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consel) e Undime, que passarão a orientar as ações e dirigir programas nas escolas de educação básica.

Nesse processo, destaca-se, portanto, a presença do movimento denominado Todos Pela Educação na construção do PDE e na sua sustentação política. Esse movimento³⁹ é formado por empresários brasileiros como o Instituto Unibanco, o Grupo Gerdau, o Suzano, a Odebrecht, o Banco Itaú, a Rede Globo entre outros, que juntamente com o governo passou a formular as políticas educacionais. Esse movimento, a partir dos anos de 1990, se organizou por meio de fóruns e produziu documentos com interesse de participar diretamente da política educacional do país, “com vistas à produção de uma nova sociabilidade mais adequada aos

³⁹ Informações no site <<https://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

interesses privados do grande capital nacional e internacional” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2011, p. 226).

De fato, como alerta Saviani (2007, p. 1251), “é preciso cautela para não cairmos na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas”. Porém, no entendimento do autor, com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao governo federal, houve maior aproximação de sua tendência majoritária com os empresários e certo distanciamento de suas bases originárias. E pode ter sido esse o motivo que, na elaboração do PDE, o MEC tenha feito a escolha pelo movimento dos empresários e não pelos movimentos dos educadores.

Segundo outra análise, essa aproximação demarca “[...] a forte inclinação do governo em relação ao projeto educacional defendido pelos empresários, em detrimento das negociações com os movimentos sociais, sindicatos e educadores” (SILVA; FERREIRA; OLIVEIRA, 2014, p. 87).

Outro questionamento dos educadores refere-se ao fato de o PDE ter sido lançado independente da vigência do Plano Nacional de Educação (2001-2010) aprovado pela Lei 10.172/2001, ou seja, foi construído “[...] envolto pela ausência de avaliação das metas - quantitativas e qualitativas - da Lei do Plano Nacional de Educação” (FREITAS, 2007b, p.14). Dessa forma, “postergam-se metas que deveriam ter sido atingidas entre 2006 e 2011, prazo de vigência do PNE, para 2022, como é o caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) [...]” (FREITAS, 2007b, p. 14).

Contudo, para o MEC, o PDE é mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação que, embora apresente um bom diagnóstico dos problemas educacionais, deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2007e).

No entendimento de Saviani (2007, p. 1241), considerando que o Partido dos Trabalhadores patrocinou a elaboração da denominada “proposta de Plano Nacional de Educação da sociedade brasileira” produzida nos Congressos Nacionais de Educação, e também “encabeçou a apresentação do projeto de PNE da oposição na Câmara dos Deputados, em 10 de fevereiro de 1998”, esperava-se que o governo Lula da Silva (2003-2010) derrubasse os vetos do PNE 2001-2010, impostos por Fernando Henrique Cardoso e realizasse a primeira avaliação periódica do plano prevista em lei e que deveria ocorrer em 2004. No entanto, assinala o autor, “[...] agora, quando o PNE se encontra a menos de quatro anos do encerramento

de seu prazo de vigência, anuncia-se o PDE formulado à margem e independentemente do PNE”.

Além disso, houve questionamentos acerca de o PDE não apresentar estrutura de um plano. Para Gracindo (2007, p. 29) ele não “[...] reflete um planejamento organicamente construído, com propostas de objetivos e metas a serem alcançados”. Na análise de Saviani (2007):

Com efeito, o PDE dá como pressupostos o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, que introduzir o advérbio ‘teoricamente’ porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este (SAVIANI, 2007, p. 1239).

O PDE é constituído por mais de 40 programas, entre eles, Transporte escolar, Programa Luz para Todos, Piso do Magistério, Biblioteca na Escola, Salas Multifuncionais, Programa Mais Educação, Educação Especial, Guia de Tecnologias, Programa Dinheiro na Escola, Inclusão Digital, Gosto de Ler, Livre do Analfabetismo, PDE Escola, Nova Capes e Provinha Brasil, Fies, Pós-Doutorado, Prodocência, Pibid, Leitura para Todos, Iniciação à Docência (SAVIANI, 2007).

Entretanto o autor afirma que a singularidade do PDE pode ser medida em sentido tanto negativo, como positivo. Em sentido negativo porque o PDE não se caracteriza como um Plano de Educação “propriamente dito”, é um programa de ação. Em sentido positivo porque ele traz de novo o que também não constava no PNE 2001-2010 e nos planos anteriores, ou seja, “trata-se da preocupação em atacar o problema qualitativo da educação básica brasileira” (SAVIANI, 2007, p. 1242).

Essa crítica sobre a aprovação do PDE na vigência do PNE-2001-2010, parece vir ao encontro da análise de Dourado (2010), ao afirmar que o Estado brasileiro tem tradição de gestar políticas de prioridades do governo ao invés de políticas de Estado, em que pese o fato de que muitas políticas efetivas do PDE tenham contribuído para o alcance das metas do PNE (DOURADO, 2016b).

Ainda de acordo com o documento elaborado pelo MEC, “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, para cumprir os objetivos aos quais se propõem enfrentar, as bases de sustentação do plano é estruturada em seis pilares: visão sistêmica da educação, a territorialidade, o desenvolvimento, o regime de colaboração, a

responsabilização e a mobilização social, que nortearão os quatro eixos do plano: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, 2007e).

De acordo com o MEC, o PDE pretende ser mais do que a tradução instrumental do PNE e com base na “visão sistêmica” da educação que o orienta, tem o intuito de superar a visão fragmentada da educação que predominou no Brasil, até pouco tempo, como se níveis, etapas e modalidades de ensino “[...] não fossem momentos de um processo, cada qual com objetivo particular, integrados numa unidade geral; como se não fossem elos de uma cadeia que deveriam se reforçar mutuamente”. Esclarece que tal visão fragmentada “partiu de princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal” (BRASIL, 2007e, p. 7).

A “visão sistêmica” presente no PDE implica reconhecer, segundo o mencionado documento, as “conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente” (BRASIL, 2007e, p. 10), entendendo-se que são necessários “[...] a superação da tradicional fragmentação das políticas educacionais e o diálogo entre os entes federativos na execução dos programas” (FERREIRA, 2010a, p. 1).

Segundo o MEC, o PDE contribui para o debate acerca da necessidade da institucionalização do Sistema Nacional de Educação (SNE), pois a “visão sistêmica” da educação:

É a única compatível com o horizonte de um sistema nacional de educação, não apenas porque organiza os eixos norteadores como elos de uma cadeia que devem se reforçar mutuamente, mas também porque fixa seus suportes institucionais: sistema nacional de avaliação, sistema nacional de formação de professores e regime de colaboração (BRASIL, 2007e, p. 39).

Em relação à ausência desse sistema, conforme texto divulgado pelo MEC/SASE (2015a) intitulado “Instituir um Sistema Nacional de Educação: agenda obrigatória para o país”, com contribuições de Carlos Augusto Abicalil, Carlos Roberto Jamil Cury, Luiz Fernandes Dourado e Romualdo Portela de Oliveira, essa ausência no país resulta,

Em graves fragilidades para a educação nacional, como a ausência de referenciais nacionais de qualidade capazes de orientar a ação supletiva para a busca da equidade, a descontinuidade de ações, a fragmentação de programas e a falta de articulação entre as esferas de governo. Esses fatores não contribuem para a superação das históricas desigualdades econômicas e sociais do país (BRASIL, 2015a, p. 1-2).

Conforme alerta Saviani (2014, p. 32), não basta apenas aprovar um Sistema Nacional de Educação como se fosse um grande “guarda-chuva” que abrigue os 27 sistemas

estaduais e os 5.570 sistemas municipais de ensino. É necessário instituir um sistema que “[...] não dependa de adesões autônomas e ‘a posteriori’ de estados e municípios” e que articule todos os aspectos educacionais no país inteiro, composto de normas e procedimentos comuns, com o objetivo de assegurar o mesmo padrão de qualidade para toda a população.

Esses critérios são importantes para que o SNE não se constitua em mera formalidade sem alteração no quadro atual dos entes federados. Em outras palavras, os estados e municípios continuarão compostos de “contradições, desencontros, imprecisões e imprevisões que marcam a situação atual, de fato avessa às exigências da organização da educação na forma de um sistema nacional” (SAVIANI, 2011b, p. 16), com consequências diretas para materialização do direito à educação para a educação básica.

Outro ponto a ser destacado refere-se à intenção apresentada pelo MEC de que “Os propósitos do PDE tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável”. Nesse sentido,

Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido, como se verá adiante (BRASIL, 2007e, p. 10-11).

Ao analisar a política do MEC, Krawczyk (2008) destaca que, com a aprovação do PDE, o governo federal procurou resolver várias situações que dificultavam a governança da área, entre as quais o regime de colaboração. Segundo a autora,

[...] o crescimento desmedido do número de municípios; a segmentação territorial constitutiva da educação pública; a diminuição da responsabilidade da União com a educação; a proliferação de programas desarticulados entre si, vinculados à mudança da gestão escolar e à melhora da aprendizagem no ensino fundamental; a privatização acelerada da educação superior na década de 1990; a ausência de um regime de colaboração no processo de municipalização deslanchado dez anos atrás; o velho debate em torno da constituição de um sistema nacional de educação; e os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o país (KRAWCZYK, 2008, p. 800-801).

Entre as medidas de fortalecimento da educação básica, o mencionado documento do MEC ressalta que uma agenda mínima foi possível devido à ação coordenada pelos gestores da educação, dos três níveis de governo: municipal, estadual e federal. Entre os avanços obtidos, destaca o aumento do tempo do ensino obrigatório que passou de oito para nove anos; o aumento dos investimentos repassados aos entes federados referentes ao salário-educação (saltou de R\$ 3,7 bilhões em 2002 para R\$ 7 bilhões em 2006); o reajuste de 26% acima da

inflação no investimento mínimo por aluno do ensino fundamental ainda na vigência do Fundef; o reajuste na merenda escolar em 70%, estendida à creche; além da entrega do livro didático, aos estudantes do ensino médio e reajustes em outros programas educacionais (BRASIL, 2007e, p. 18).

Além disso, enfatiza o aumento pela União do aporte financeiro de cerca de R\$ 500 milhões (média no Fundef) para cerca de R\$ 5 bilhões de investimento ao ano para o Fundeb além das vantagens do Fundeb ao substituir o Fundef. Destaca, também, o investimento na educação infantil por meio do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA), que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública. Isso expressa, segundo o documento, na educação básica, a “visão sistêmica da educação ao financiar todas as suas etapas, da creche ao ensino médio, e ao reservar parcela importante dos recursos para a educação de jovens e adultos” (BRASIL, 2007e, p. 18).

Considerando-se as desigualdades regionais e de oportunidades educacionais entre os estados, os municípios e as escolas do Brasil, em relação às condições físicas, pedagógicas, de recursos materiais e humanos, os quais se refletem no processo de escolarização dos alunos, da creche ao ensino superior, Krawczyk (2008, p. 801) afirma que as ações do plano refletem “[...] o paradoxo dessa situação, ao contemplar desde a instalação de luz elétrica em todas as escolas até a implantação da alfabetização digital”.

Conforme a análise de Krawczyk (2008, p. 802) o PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional no qual a União assume o compromisso frente às desigualdades regionais, porém os estados e municípios deverão assumir a gestão educacional no âmbito de suas esferas de competência. Nas palavras da autora:

Adjudica ao governo federal o papel regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente, os municípios assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus territórios.

O PDE é dividido em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização, além de medidas de apoio e de infraestrutura e, as propostas de ação para a educação básica compreendem os seguintes aspectos: 1. Formação de professores e piso salarial nacional; 2. Financiamento: salário-educação e Fundeb; 3. Avaliação

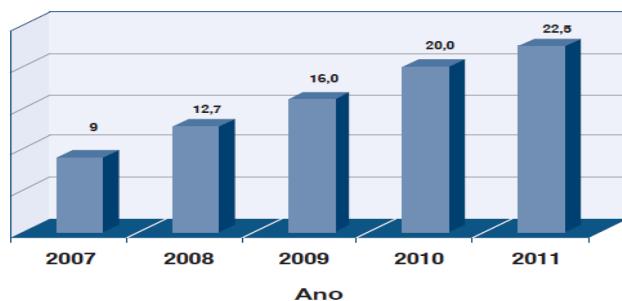
e Responsabilização: o Ideb; 4. O Plano de Metas: planejamento e gestão educacional (BRASIL, 2007e).

Assim, segundo Saviani (2007, p. 1245), quanto à base infra estrutural, o plano sustenta-se em dois pilares: o técnico, e o financeiro, “em correspondência com a dupla assistência que, conforme a Constituição e a LDB, é atribuição do MEC em relação aos estados, Distrito Federal e municípios”.

Do ponto de vista técnico é apoiado em dados estatísticos que avaliam as redes escolares de ensino e o rendimento dos alunos nas provas de larga escola, por meio do Ideb, sendo este o recurso técnico responsável para monitorar a implementação do PDE, definir, redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e também avaliar os resultados em todas as etapas até o final do plano em, 2022

Em relação ao orçamento financeiro para custear o PDE, no PPA 2008-2011 foram previstos 22,5 bilhões em 2011, sendo que houve um acréscimo de 150% em relação a 2007, quando o valor aplicado foi de 9 bilhões. Dessa forma, segundo o documento, “a União aplicará, em educação, no período do PPA, cerca de 26.8% das receitas oriundas de impostos, representando aproximadamente 35,7 bilhões a mais do que o mínimo constitucional exigido” (BRASIL, 2007d, p. 20).

Gráfico 1 - Previsão de Dispêndios no Período do Plano (R\$ bilhões)



Fonte: BRASIL (2007d, p. 20).

Quanto aos recursos financeiros básicos que foram disponibilizados para a execução do PDE, Saviani (2007, p. 1246), afirma são aqueles “constitutivos do FUNDEB” que, por sua vez, já são insuficientes, ainda que o MEC se propôs a adicionar em 2007 um bilhão de reais, com vistas a “atender prioritariamente os mil municípios com os mais baixos níveis de qualidade aferidos pelo IDEB”.

O autor acrescenta um terceiro pilar de sustentação do PDE, ou seja, os recursos humanos que irão colocar o plano em operação, entre os quais “avulta a questão dos

professores” (SAVIANI, 2007 p. 1249). Esse é o ponto a ser apresentado a seguir, relacionando-o à valorização docente.

2.1.1 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Valorização Docente

De acordo com o documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, apresenta a formação dos professores e a valorização dos profissionais da educação como “questão urgente, estratégica e reclama resposta nacional”, em um capítulo específico (BRASIL, 2007e, p. 16).

O documento refere-se às iniciativas fundamentais mais recentes e afirma o comprometimento da União com a formação dos profissionais para os sistemas públicos de educação básica, destacando o fato de ser a única categoria a conquistar constitucionalmente o piso salarial nacional, ao mesmo tempo em que anuncia programas de formação e de incentivos à docência. Nos termos do documento,

O PDE promove o desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado, e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil - UAB - e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência - PIBID) (BRASIL, 2007e, p. 16).

Segundo Saviani (2007), na ocasião de lançamento do PDE no dia 24 de abril de 2007, foi apresentado um Projeto de Lei (PL 619/2007) do governo federal com o objetivo de instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, fixando inicialmente, o valor do piso em R\$ 850,00 mensais a ser pago de forma progressiva e ser implantado gradativamente ao longo dos anos de 2008, 2009 e 2010, para uma jornada de 40 horas semanais, em vez de 20 horas. Esse autor confronta os valores do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) oriundo do Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica, aprovado em julho de 1994⁴⁰, com o valor de R\$ 850,00 (piso projetado para 2008) quando comparado ao piso de R\$ 300,00 proposto em 1994 corrigido pela

⁴⁰ O Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica foi aprovado em julho de 1994, no Governo de Itamar Franco e estabelecia o pagamento de um Piso Salarial Profissional Nacional no valor de R\$ 300,00 aos professores da educação básica, a vigorar em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso. O Acordo era oriundo das orientações contidas na Declaração Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia em 1990, cuja meta principal era a universalização da educação básica com qualidade, cujos Países signatários deveriam aprovar seus Planos Decenais de Educação. No Brasil o Plano Decenal de Educação para Todos, aprovado em 1993, continha uma meta sobre o aumento da remuneração do magistério público, que resultou no Acordo não cumprido pela União (PINTO, 2002).

inflação concluindo que “correspondiam, naquele ano, a 4,28 salários mínimos, cujo valor era R\$ 70,00. Em relação ao salário mínimo atual de R\$ 380,00, o piso de R\$ 850,00 corresponde a apenas 2,23 vezes” (SAVIANI, 2007, p. 1249).

Essa proposta do piso nacional presente no PDE foi motivo de várias críticas pelos educadores na ocasião de seu lançamento. Para a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a proposta é insuficiente e indigna, pelo fato de ser integralizada somente em 2010 sem correção monetária, não estimula a formação e não prevê hora-atividade dentro da jornada de 40 horas, assim como “destrói o próprio conceito de piso ao reunir todas as gratificações na remuneração final, propondo-se a ser teto” (CNTE, 2008).

Na mesma perspectiva, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) entende que é necessário estabelecer um piso com “jornada docente de 30 ou 40 horas com 30% a 50% para horas de planejamento e avaliação, concentração do professor em uma escola, com possibilidade de dedicação exclusiva a uma rede pública”. Desse modo, segundo Freitas (2007b, p. 15), a ANFOPE alia-se à luta da CNTE pela alteração da concepção de piso salarial “expressa no Projeto de Lei do Executivo, que não diferencia a formação – média ou superior –, piso de adicionais e jornada”.

Para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a ação mais importante do PDE é o Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério, pois é a única forma de impactar imediatamente na qualidade educacional do país, uma vez que “uma melhor remuneração atrai bons profissionais e motiva os que estão em atividade”. Entretanto, o valor proposto pelo Executivo e não negociado com a CNTE, “[...] é completamente insuficiente, não só em relação ao que a categoria pede, mas em relação ao que a sociedade brasileira exige (CARA, 2007, p. 36).

Na análise de Gracindo (2007), o piso salarial para os profissionais do magistério público, delimitado no PL 619/2007, oriundo do PDE, no valor de 850,00 para o regime de 40h, é insuficiente, pois é um valor abaixo do que já é aplicado em muitos estados e municípios. Acrescenta que é frágil porque não esclarece ou mesmo exclui a formação exigida, o plano de carreira, a jornada do magistério, a lotação dos professores em uma unidade de ensino, demais profissionais de educação e o número limite de estudantes por sala de aula.

Entretanto, o governo federal entende que a aprovação do PSPN significa o resgate do compromisso histórico firmado no Palácio do Planalto, em 1994, com o Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de

Educação (UNDIME) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) dentre outros atores sociais (BRASIL, 2007e, p. 16).

Sobre a formação docente, o documento afirma que à melhoria da qualidade da educação básica brasileira “[...] depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes” (BRASIL, 2007e, p. 10). Para tanto, propôs o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), no sentido de incentivar a profissão docente aos alunos das licenciaturas e “[...] inseri-los nas áreas de educação básica com maior carência de professores e em escolas públicas onde os índices de desenvolvimento da educação básica (IDEBs) estão abaixo da média nacional, 3.8” (FREITAS, 2007a, p. 1206). Este é um programa⁴¹ criado com a finalidade de valorizar o magistério e apoiar estudantes de licenciatura plena, das instituições municipais públicas e comunitárias de educação superior, com concessão de bolsas de iniciação à docência para alunos de licenciatura e para coordenadores e supervisores responsáveis pelo projeto.

Segundo André (2012), o diferencial desse programa, é que os professores das escolas públicas que acompanham as atividades dos bolsistas no espaço escolar também recebem uma bolsa pelo processo de atuação como co-formadores, em articulação com o professor formador da universidade. Dessa forma, por meio do Pibid, tem-se a inserção dos alunos das licenciaturas nos sistemas de ensino público, promovendo uma “relação permanente entre educação superior e educação básica” (BRASIL, 2007e, p. 16).

Esse programa foi direcionado, inicialmente⁴², às instituições federais de ensino superior e cerca de 3 mil bolsistas em 2007, das áreas de física, química, biologia e matemática para o ensino médio, em seguida foi expandido para as universidades públicas estaduais, municipais e comunitárias, passando a abranger todas as licenciaturas e em 2011 atendeu a quase 30 mil bolsistas, de 146 instituições (ANDRÉ, 2012). Assim, pode-se dizer que, ao mesmo tempo em que o Pibid insere os alunos das licenciaturas na profissão docente, contribui também para o processo de formação dos estudantes, uma vez que estão em contato com a docência na rede pública, durante esse processo.

⁴¹Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=15944>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

⁴² O lançamento da primeira chamada pública/MEC/CAPES/FNDE nº 01/2007 foi publicada no DOU, em 13/12/2007. Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=15944>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

O PDE apresentou, também, o programa “Formação”, a ser oferecido pela Universidade Aberta do Brasil (UAB)⁴³, em acordos de cooperação celebrados entre os estados, municípios e universidades públicas. Assim expressa:

No caso da UAB, estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm polos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados. As universidades públicas, da sua parte, oferecem cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista oferta de cursos presenciais. Quando instalados os polos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação nas proximidades do trabalho (BRASIL, 2007e, p. 16-17).

Desse modo, o MEC entende que os programas de formação em serviço oferecidos aos docentes por meio da UAB, assegura aos professores a viabilidade de adquirir a qualificação mínima exigida na LDBEN/1996, em consonância com o estabelecido no PNE⁴⁴, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares, usando para isso, também, programas de educação a distância, como forma de cumprimento dessas demandas (BRASIL, 2007e).

Barreto (2011, p.48) chama a atenção para o objetivo da formação a ser oferecida pela UAB, enfatizando a participação da União e dos governos subnacionais na execução dos programas. Conforme as palavras da autora:

Trata-se de um ensino superior concebido em moldes diferentes do convencional, uma vez que ele se expande por meio de consórcios entre as três instâncias federativas, o que permite contar com a colaboração de estados e municípios na montagem e manutenção dos polos de apoio aos estudantes, garantindo espaço físico para o atendimento presencial dos alunos próximo ao seu lugar de moradia, disponibilizando a eles o acesso a bibliotecas e laboratórios de Informática, Química, Física e Biologia, e assegurando a presença de tutores, indispensável para a orientação dos estudos por intermédio de recursos midiáticos.

Ressalta-se que, na ocasião do lançamento do PDE em 2007 havia 1.878, 284 professores atuando na educação básica no Brasil, desses, apenas 68% tinham educação superior completa (BRASIL, 2013a, p. 36). Nesse cenário, o MEC destaca que a formação dos professores é considerada um dos pontos estratégicos que necessita de medidas e respostas urgentes. Assim expressa:

A União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, inclusive em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, continuada, e a capacitação dos profissionais de magistério. Para dar consequência a essas

⁴³A Universidade Aberta no Brasil (UAB) foi criada por meio do Decreto nº 5.800/2006, vinculada à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com o objetivo principal de promover a formação inicial e continuada, utilizando metodologias de educação a distância (EaD), sendo que a prioridade é o atendimento aos professores da educação básica (BRASIL, 2006b).

⁴⁴Na ocasião, o PNE aprovado pela Lei 10.172/2001 (BRASIL, 2001).

responsabilidades, a União necessita de uma agência de fomento para a formação de professores da educação básica, inclusive para dar escala a ações já em andamento (BRASIL, 2007e, p. 17).

Para atender a essa demanda, o MEC indicou à Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal da Educação Superior (CAPES), a coordenação da estrutura de um Sistema Nacional de Formação Docente articulado com a UAB, compreendendo as ações de formação da educação básica, educação superior e educação a distância (BARRETO, 2011).

Nesse contexto, no âmbito do PDE, foi aprovado o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a “Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica”, sob a responsabilidade da Capes e das Secretarias do MEC, com o objetivo de “[...] organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica”, observando os preceitos de formação de acordo com os Arts. 61 a 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2009b).

Entre os doze princípios dessa política, destaca-se o Art. 2º, inciso VII do referido decreto, o qual reconhece a importância do professor no processo educacional da escola e de sua valorização profissional, que deverá ser traduzida por meio de

Políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho (BRASIL, 2009b).

Para Freitas (2012b, p. 212), ainda que “tardiamente”, uma vez que somente a partir de 2006 o MEC assumiu a responsabilidade central pela formação de professores da educação básica, destaca-se o papel da União na construção da política de formação docente, em regime de cooperação e colaboração entre os entes federados e institucionaliza a Capes como agência reguladora e responsável pela implementação da política de formação de professores da educação básica e pela “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica”. Assim, as três esferas federativas deverão promover, de forma colaborativa, ações voltadas para a formação inicial, continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

Os objetivos da “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica”, de acordo com o Art. 3º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, estão especificados no Quadro 3.

Quadro 3 - Objetivos da ‘Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica’

	Objetivos
I	promover a melhoria da qualidade da educação básica pública
II	apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior
III	promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério em instituições públicas de educação superior
IV	identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério
V	promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira
VI	ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial
VII	ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social
VIII	promover a formação de professores na perspectiva da educação integral, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo
IX	promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos
X	promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais

Fonte: (BRASIL, 2009b)

O Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 recomenda que os cursos de formação inicial, no âmbito da “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica”, devem ocorrer preferencialmente “à modalidade presencial”, enquanto a formação continuada “dar-se-á pela indução da oferta de cursos e atividades formativas por instituições públicas de educação, cultura e pesquisa, em consonância com os projetos das unidades escolares e das redes e sistemas de ensino”, sendo elas oferecidas por cursos presenciais ou cursos a distância, entendendo a formação continuada do magistério por “atividades formativas e cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado ou doutorado (BRASIL, 2009b).

Observa-se que os objetivos estabelecidos no decreto atendem às demandas da ANFOPE e de educadores que defendem que a formação inicial de professores aconteça de forma presencial e “[...] à distância apenas em casos extremos, consideradas as necessidades regionais e locais” e que aconteça em instituições públicas, conforme esclarece Freitas (2008, p. 24).

A oferta de cursos e programas de educação superior à distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com polos de apoio presencial, nos municípios, representa, sem dúvida, ruptura com os programas de formação a distância, de curta duração, de caráter mercadológico, que perduraram até pouco tempo em nosso país. Esta iniciativa, no entanto, tem suas contradições, na medida em que privilegia a modalidade de educação à distância para a formação inicial de professores em exercício.

Nesse contexto, foi aprovado o Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR), como uma ação emergencial destinada à formação de professores em serviço, atendendo às disposições da “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação”. Esse plano foi instituído pelo MEC pela Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009, com a finalidade de atender à demanda de formação inicial e continuada dos professores das redes públicas de educação básica, possibilitando-lhes viabilidades de qualificação profissional exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (BRASIL, 2009f).

Assim, o Parfor, em consonância com as orientações advindas do PDE, foi estruturado por um conjunto de ações do Ministério da Educação (MEC), em colaboração com as secretarias de educação dos estados e municípios e as instituições públicas de educação superior, para ministrar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício das escolas públicas (GENTILI; OLIVEIRA, 2013).

Conforme as orientações do inciso III do artigo 11 do Decreto nº 6.755/2009, o Parfor permite a oferta de turmas especiais em cursos regulares das IES, destinados, exclusivamente aos professores em exercício na rede pública de educação básica que:

- a) não tenham formação superior ou que, mesmo tendo essa formação, queiram realizar curso na área/disciplina ou etapa em que atuam em sala de aula;
- b) atuem em área distinta da sua formação inicial;
- c) sejam graduados, mas não possuam grau em licenciatura (BRASIL, 2009b).

Por esse programa, o docente sem formação adequada poderá se graduar nos cursos de 1^a Licenciatura, com carga horária de 2.800 horas mais 400 horas de estágio para professores sem graduação, de 2^a Licenciatura, com carga horária de 800 a 1.200 horas para professores que atuam fora da área de formação, e de Formação Pedagógica, para bacharéis sem licenciatura. São destinadas bolsas de estudo e bolsas de pesquisa aos professores que participam da elaboração, implantação e execução dos cursos de formação, projetos e programas além do apoio financeiro aos estados, Distrito Federal, municípios e às instituições públicas para implementação dos cursos de formação (BRASIL, 2009f).

Conforme Abrucio (2010), em estados federados é possível ter mais de um gestor governamental definindo e elaborando uma mesma política, sendo necessárias negociações, acordos entre os níveis de governo, observando-se, no entanto, a autonomia e a interdependência entre as partes. É o caso do Parfor cuja implementação exige a efetivação do regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios para que

seja oferecida a formação inicial e continuada aos profissionais do magistério nas redes públicas de educação básica.

De acordo com o Art. 4º do Decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009, para o acompanhamento da implementação do Parfor, bem como para a definição de procedimentos referentes às relações institucionais entre o MEC e os entes federados, aprovou-se a criação dos Fóruns Estaduais de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação, compostos por entidades como o Conselho Estadual de Educação (CNE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e outras representações da sociedade para que, em conjunto com o Poder Público, passassem a formular, acompanhar e promover a revisão periódica dos planos estratégicos da política nacional de formação docente realizada nos municípios brasileiros (SCHEIBE, 2010).

Sobre esse aspecto, Brzezinski (2014b, p. 36) chama a atenção para a necessidade de “composição plural” dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente (FORPROF), constituídos com a participação de representantes da sociedade política e da sociedade civil e que, segundo a autora, “poderá vir a configurá-los como espaços democráticos de defesa da qualidade socialmente referenciada da formação e da valorização dos profissionais da educação”, contribuindo assim para a qualidade da formação nos cursos do Parfor, em regime de colaboração.

O regime de colaboração na educação básica, segundo Abrucio (2010, p. 65), “exigiria fundamentalmente três coisas: a institucionalização de fóruns de negociação federativa, a melhor definição e/ou medidas para induzir o papel coordenador do nível estadual e o fortalecimento da cooperação e associativismo entre os municípios”.

Assim, por meio do Parfor, pode-se dizer que a União amplia o seu campo de políticas de formação docente em conjunto com os estados e municípios, além de cumprir com a sua função redistributiva e supletiva, ao destinar recursos para formação de professores da educação básica.

Contudo, apesar de o direito e da necessidade de formação, conforme estabelecido na CF/1988 e na LDBEN/1996, a decisão passa necessariamente pelos estados e municípios, que muitas vezes, usando a prerrogativa de autonomia a seu favor, somada às disputas e tensões entre o nacional e o local, e ainda devido aos “resquícios culturais e políticos antirrepublicanos no plano local” (ABRUCIO, 2005, p. 49), decidem pelo não oferecimento da formação ao docente, deixando de cumprir o estabelecido no pacto federativo.

Nessa direção, Scaff (2011b, p. 479), em pesquisa sobre a implantação e implementação do Parfor no Estado de Mato Grosso do Sul (MS), afirma que, em relação ao

regime de colaboração entre os entes federados, faltava clareza quanto às atribuições⁴⁵ dos estados e municípios para viabilizar condições para que os docentes frequentassem os cursos de formação. Quanto ao comprometimento dos entes federados e dos docentes nesse Plano de formação,

Também não se identifica, no estado de Mato Grosso do Sul, um efetivo compromisso com os cursos ofertados pelo PARFOR por parte do estado e dos municípios, e até mesmo dos professores, o que leva à conclusão pela omissão dos entes federativos locais enquanto partícipes do plano, e também um distanciamento do professor em relação ao mesmo.

Além disso, os cursos do Parfor, em sua maioria eram oferecidos como formação em serviço e os docentes dependiam de arranjos locais como mostra a pesquisa de Brzezinski (2014b, p. 33) no Estado do Pará, em 2012, quanto à falta dessas condições, ou seja,

Aponto duas graves razões que afugentaram os candidatos aos cursos: os professores cursistas que ingressaram em 2010 não tiveram direito a substitutos para assumirem suas aulas na educação básica enquanto estudavam em cursos presenciais. Foram obrigados a responsabilizar-se pelo pagamento de quem se dispôs a substitui-los.

Essa mesma pesquisa traz os dados em outros estados, como no Estado da Bahia, em 2007, em que houve um grande número de municípios que aderiram ao Parfor devido ao número elevado de professores leigos nas escolas públicas, sendo que o Fórum Estadual da Bahia exerceu papel altamente significativo na mediação do Parfor e também como apoio logístico aos docentes. No entanto, na consolidação dos dados de 2009 a 2012, a autora constata que “houve falta de apoio financeiro pelo estado e municípios, o que causou a evasão dos professores” (BRZEZINSKI, 2014b, p. 34).)

A autora ressalta que “é preciso fazer justiça em relação aos pontos fortes do dispositivo legal que impulsionou a criação e a implementação da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica”. Nesse sentido, por um lado, relaciona alguns pontos positivos do Decreto nº 6.755/2009: que as formações ocorram em instituições públicas e preferencialmente na modalidade presencial; a concessão de bolsas aos professores e alunos envolvidos nos programas como forma de incentivo à docência e à profissão docente, possibilitando maior aproximação entre as universidades e os sistemas de ensino públicos; a criação e implantação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, para formulação dos planos estratégicos de formação em cada estado/município, atuando como

⁴⁵ À exceção da Resolução do FNDE /CD nº 48 de 4 de setembro de 2009, que fixa os critérios para pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos participantes dos cursos especiais presenciais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica do Parfor (SCAFF, 2011, p. 466)

mediadores do Parfor e, principalmente, o apoio financeiro da União aos estados e municípios para implementação do programa (BRZEZINSKI, 2014b, p. 35).

Por outro, a autora chama a atenção para alguns que podem ser considerados negativos: ceticismo às ações da Capes, dos Sistemas de Ensino e da Undime quanto ao diagnóstico das necessidades de formação; instalação dos Fóruns Estaduais e do Distrito Federal de acordo com o interesse político e jogo de poder; falta de divulgação dos dados do programa que são centralizados na Diretoria de Educação Presencial/CAPES/EB.

Outro aspecto a ser observado é que, no Parfor, a formação inicial deverá ocorrer preferencialmente na modalidade presencial e a formação continuada por meio de cursos presenciais ou cursos a distância. Sabe-se que há muitas críticas às formações docentes que acontecem por meio de metodologias de educação a distância, especialmente quando realizadas de forma aligeirada, de baixo custo para o Estado e em serviço (SCHEIBE, 2008). Para Aguiar (2008, p. 24), a EaD deve ser pensada para situações em que há falta de profissionais da educação, uma vez que “[...] abrir mão da formação presencial significa concordar com soluções parciais, que não se aplicam a outras áreas”.

Saviani (2007, p. 1250), ao se referir ao programa de “Formação” criado no âmbito do PDE, principalmente aos cursos oferecidos pela UAB, considera que, “o ensino a distância nas condições atuais do avanço da tecnologia é um importante auxiliar do processo educativo”, na medida em que pode ser utilizado no enriquecimento dos cursos de formação de professores. Entretanto, se tomado como a base dos cursos de formação docente “arrisca converter-se num mecanismo de certificação antes que de qualificação efetiva. Esta exige cursos regulares, de longa duração, ministrados em instituições sólidas e organizadas preferencialmente na forma de universidades”.

O Relatório Anual de Gestão da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica/DEB/CAPES - 2009 -2014⁴⁶ traz dados relativos às matrículas e tipos de turma do Parfor. Foram matriculados no programa 79.060 alunos nesse período, sendo que 67.810 (85,77%) das matrículas ocorreram em turmas de Primeira Licenciatura; 10.518 (13,30%) em turmas de Segunda Licenciatura e 732 (0,93%) em turmas de Formação Pedagógica. Desse total, 14.807 alunos foram desvinculados; 63 falecidos; 1.074 trancaram matrícula; 5 transferidos e 12.103 foram formados no programa (BRASIL, 2015e).

⁴⁶Disponível em:<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/20150818_DEB-relatorio-de-gestao-vol-1-com-anexos.pdf>. Acesso em: 15 out. 2017.

O Relatório registra que das 27 Unidades da Federação, somente Alagoas, Sergipe e Goiás não implantaram o programa e os professores do estado de Goiás frequentavam os cursos ofertados no Distrito Federal. Registra, também, que os principais beneficiários do programa foram os professores da rede municipal com 83,46% dos matriculados e a rede estadual com 16,51%, e 0,02% de matriculados da rede federal (BRASIL, 2015e).

Quanto às matrículas por esfera administrativa, as instituições Federais de Ensino Superior acolheram 53,59% dos matriculados, seguidas das estaduais com 40,07%, das privadas sem fins lucrativos com 5,89% e das municipais com 0,45%. Isso significa que “94,11% dos alunos do Parfor frequentam IES pública” (BRASIL, 2015e, p. 47).

Segundo, o Relatório, desse total, 85% das turmas eram oriundas do interior do país e apenas 15% das capitais, ou seja, o programa atendeu principalmente àqueles que tinham poucas oportunidades de se qualificarem, indicando “[...] ser o PARFOR uma ação que promove o acesso dos professores do interior do país à formação inicial em instituições, principalmente públicas, reconhecidas e avaliadas pelo MEC” (BRASIL, 2015e, p. 46).

Além disso, segundo o documento, o Parfor é a tradução do compromisso da Capes com a equidade, redução de assimetrias e crescimento inclusivo do Brasil, uma vez que o programa contabiliza matrículas docentes de 3.294 municípios. Enfatiza “a capilaridade do Programa” por alcançar “locais onde não há campi de universidades ou institutos nem polos da UAB” (BRASIL, 2015e, p. 3).

O relatório traz também os principais fatores que garantiram e os que dificultaram a permanência dos professores nos cursos⁴⁷. A liberação e o apoio institucional por parte das secretarias, como hospedagem, transporte, auxílio financeiro e alimentação, foram os itens mais citados como forma de manter os professores nos cursos. Os fatores que dificultaram a permanência foram: dificuldade de deslocamento; período de funcionamento das turmas e principalmente a falta de apoio e liberação por parte das secretarias de educação.

Assim, os dados do relatório do Parfor corroboram os dados da pesquisa de Scuff (2011) no estado de Mato Grosso do Sul e de Brzezinski (2014b) nos estados do Pará e Bahia e mostram que não basta apenas aprovar um programa com a participação das esferas governamentais. Torna-se necessário definir normas claras acerca das responsabilidades de cada ente federativo no processo de implementação local da política, assim como oferecer

⁴⁷ Relatório de Gestão da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica/DEB/CAPES - 2009 -2014 traz os dados de uma pesquisa realizada em 2013, cujo questionário foi disponibilizado no *google Drive* e foi respondido por cerca de 4.560 discentes do Parfor. As perguntas eram sobre os dados socioeconômicos, profissionais, acadêmicos, do percurso formativo, avaliação do curso e permanência no curso.

condições para que os docentes participem dessas formações. O não atendimento dessas condições poderá trazer dificuldades às mudanças significativas no atual cenário de formação docente no Brasil, assim como à melhoria da qualidade educacional do país, uma vez que é “[...] consensual que uma formação precária tende a repercutir negativamente na qualidade do trabalho docente (SAVIANI, 2011b, p. 11).

A Tabela 1 apresenta o número de docentes que atuam na educação básica brasileira, bem com a proporção por grau de formação inicial, no período de 2007 a 2013.

Tabela 1 - Número de Docentes na Educação Básica e Proporção por grau de Formação - Brasil - 2007 - 2013

Ano	Número de Docentes	Proporção de docentes por grau de formação						
		Ensino fundamental		Ensino médio			Educ superior	
		Incompleto	Completo	Total	Normal magistério	Sem Normal magistério		
2007	1.878.284	0,2	0,6	30,8	25,3	5,5	-	68,4
2008	1.983.130	0,2	0,5	32,3	25,7	6,5	-	67,0
2009	1.972.333	0,2	0,5	31,6	24,5	7,1	-	67,7
2010	1.999.518	0,2	0,4	30,5	22,5	8,0	-	68,8
2011	2.039.261	0,2	0,4	28,7	19,0	6,4	3,3	70,7
2012	2.095.013	0,1	0,3	26,5	16,0	5,5	5,0	73,1
2013	2.141.676	0,1	0,2	24,9	13,9	4,9	6,1	74,8

Fonte: (BRASIL, 2013a, p. 36).

¹ Nota: 1) O docente foi computado apenas uma vez, mesmo atuando em mais de uma etapa/modalidade; 2) Não inclui auxiliares da educação infantil; 3) Não inclui os professores de turmas de atividades complementar e de Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Conforme os dados da Tabela 1, observa-se que em 2007 apenas 68,4% de professores tinham formação em nível superior, ou seja, cerca de 31,6% dos docentes ainda necessitavam de formação inicial para atuar na educação básica. A partir de 2010, observa-se crescimento gradativo no grau de formação em nível superior. Considerando o ano de 2007 e o de 2013, o crescimento foi de 6,4 pontos no número de professores com educação superior. No entanto, a taxa de professores leigos e dos que tinham apenas o Normal magistério diminuiu em todos os anos, isso quer dizer que estão frequentando um curso superior, assim como aumentou o número dos que estão em curso superior em andamento.

Portanto, apesar dos programas desenvolvidos pelo governo federal e pelos governos estaduais no sentido de proporcionar a formação inicial aos docentes, no período, o quadro de docentes com formação em nível superior, apesar do aumento, não atingiu 80% dos professores. Porém, conforme relatório mais recente da Capes, no período de 2009 a 2016, matricularam-se 94.247 professores no Parfor. Desse montante, 34.549 professores em serviço já se formaram e 36.871 estão cursando (BRASIL, 2017).

A CNTE e a ANFOPE analisaram as propostas acerca da valorização docente presentes no PDE e apresentaram suas críticas. Para a CNTE (2008), nota-se a ausência de princípios norteadores para a carreira dos profissionais da educação assim como a insuficiente política de formação inicial e continuada a ser oferecida por meio de cursos a distância realizados pela Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Na análise de Freitas (2007b, p. 15), presidente da ANFOPE, à época, é preciso incorporar no PDE e nas normatizações extensivas aos planos de carreira outros elementos necessários ao exercício da docência,

Destacamos em especial a necessidade de fixarmos políticas com metas para a diminuição do número de crianças por sala de aula no ensino fundamental, a concentração do professor em apenas uma escola, com jornada compatível com as responsabilidades e os desafios que a sociedade e as necessidades de formação humana lhe colocam, com tempo para o estudo, para a preparação de aulas e para o trabalho coletivo com seus pares, alunos, pais e a comunidade, garantidas as condições de acesso à cultura, às artes e ao lazer.

Segundo a autora, é preciso, ainda, que se estabeleça uma política clara para superar os problemas ocasionados pela falta de condições de trabalho, como a dupla e até a tripla jornada que geram doenças profissionais, como o absenteísmo e o *stress* (FREITAS, 2007b).

Nessa perspectiva, Saviani (2007), afirma que a carreira profissional teria que ser estabelecida em jornada integral em um único estabelecimento de ensino, para que os professores pudesse ter presença diária e melhor identificação com a escola, com jornada integral de 40 horas semanais sendo 50% para as aulas e o restante para outras atividades e, com isso,

Os professores poderiam participar da gestão da escola; da elaboração do projeto político-pedagógico da escola; das reuniões de colegiado; do atendimento às demandas da comunidade e, principalmente, além da preparação das aulas e correção de trabalhos, estariam acompanhando os alunos, orientando-os em seus estudos e realizando atividades de reforço para aqueles que necessitassem (SAVIANI, 2007, p. 1250).

Certamente que as condições de trabalho docente têm um impacto decisivo na formação dos futuros professores, uma vez que elas se relacionam diretamente ao valor social da profissão. Dessa forma:

Se as condições de trabalho são precárias, isto é, se o ensino se realiza em situação difícil e com remuneração pouco compensadora, os jovens não terão estímulo para investir tempo e recursos numa formação mais exigente e de longa duração. Em consequência, os cursos de formação de professores terão de trabalhar com alunos desestimulados e pouco empolgados, o que se refletirá negativamente em seu desempenho (SAVIANI, 2011b, p. 11-12).

É importante reforçar que a Resolução nº, 2 de 28 de maio de 2009, que fixou as diretrizes nacionais para elaboração dos Planos de Cargos Carreira e Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, recomenda entre outras demandas, que o professor cumpra uma jornada de trabalho de no máximo de 40 (quarenta) horas semanais, com incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar (BRASIL, 2009e) e com isso o docente poderá participar de outras atividades de docência, como as mencionadas anteriormente

Nesse contexto, para viabilizar as propostas do PDE para a educação básica, o governo federal estabeleceu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação instituído por meio do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação desse plano a ser realizado em regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, e com a participação das famílias e da comunidade. Segundo o MEC, o compromisso é “[...] fundado em diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, voltadas para a melhoria da qualidade da educação” (BRASIL, 2007e, p. 23-24).

2.2 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

De acordo com o Decreto nº 6.094/2007, o Plano de Metas, uma das ações do PDE para a Educação Básica, objetiva consolidar o regime de colaboração (BRASIL, 2007b), como se vê no trecho a seguir:

[...] a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica financeira, visando mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007b, s/p).

Esse plano é composto de 28 diretrizes, e de acordo com o documento do PDE, a partir dos resultados da Prova Brasil, em 2006, foram realizados estudos em parceria com organismos internacionais nas escolas brasileiras, em que os alunos demonstraram desempenho acima do previsto, com o objetivo de “identificar um conjunto de boas práticas às quais poderia ser atribuído o bom desempenho dos alunos. Essas boas práticas foram traduzidas em 28 diretrizes que orientam as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007e, p. 24).

As diretrizes contemplam os principais problemas da educação e tem como foco principal a aprendizagem e a qualidade da educação, propõem alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, medidas de combate à repetência, evasão, acesso e permanência

dos alunos, preveem estudos de recuperação por meio de aulas de reforço no contraturno, progressão parcial, fortalecer a inclusão educacional das pessoas com deficiência, promover a educação infantil, fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola, promover a gestão participativa na rede de ensino, fomentar e apoiar os conselhos escolares, entre outras. As metas deverão ser seguidas pelos estados e municípios que aderirem ao Compromisso, implementando políticas educacionais no sentido de elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) (BRASIL, 2007e).

Dentre as 28 diretrizes que orientam as ações do plano, quatro (4) delas dizem respeito à valorização docente, conforme elencadas a seguir:

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local. (BRASIL, 2007b).

Na análise de Albuquerque (2013, p. 168), com relação à valorização dos profissionais da educação, particularmente dos professores,

[...] as diretrizes reforçam a visão meritocrática com base em critérios de produtividade, definidos e medidos através de mecanismos externos de avaliação, recomendados e aplicados pelos sistemas de ensino a partir das reformas implantadas nos anos 1990, dando substância à possibilidade de adoção de regras similares às adotadas pelo sistema empresarial.

O Decreto nº 6.094/2007 recomenda que os governos locais desenvolvam ações para a mobilização da sociedade na formulação, acompanhamento e formulação das políticas. A diretriz XVIII recomenda a aprovação de um Comitê Local do Compromisso para acompanhar as metas de evolução do Ideb. Além desse Comitê, o Art. 6º do referido decreto recomenda a instituição de um Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, “incumbido de colaborar para a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados”, sendo que o Comitê poderá convidar representantes de organismos internacionais para participar das reuniões (BRASIL, 2007b).

Segundo Albuquerque (2013), o intuito é garantir a esses organismos o espaço de influências na definição e desdobramentos da política educacional brasileira. Saviani (2013a,

p. 754) reforça que no governo Lula da Silva esse papel é desempenhado pelo movimento Todos Pela Educação, um grupo formado por empresários, cuja denominação corresponde ao título do decreto, ou seja, Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, principal eixo articulador estratégico para a realização das ações do PDE para a Educação Básica (CAMINI, 2010) e que tem no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴⁸ a principal referência de qualidade educacional no país.

Conforme o decreto, o PDE promoveu uma alteração na avaliação nacional da educação básica que passou a ser aferida fundamentalmente no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Inep (BRASIL, 2007b). Esse índice é calculado a partir dos dados sobre o rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil) e constitui-se em “o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL, 2007b).

O documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”, esclarece os motivos de criação do indicador de qualidade da Educação Básica da seguinte forma:

O IDEB permite identificar as redes e as escolas públicas mais frágeis a partir de critérios objetivos e obriga a União a dar respostas imediatas para os casos mais dramáticos ao organizar o repasse de transferências voluntárias com base em critérios substantivos, em substituição ao repasse com base em critérios subjetivos. O escopo é atender imediatamente os 1.242 municípios e as 7.085 escolas com os mais baixos indicadores e, em curto prazo, todos os que estejam abaixo da média nacional (BRASIL, 2007e, p. 23).

Esclarece que na ocasião da aplicação das provas em 2005, verificou-se uma enorme dispersão do índice entre as escolas e redes, e que, “na grande maioria dos casos, o Ideb da rede estadual em cada município é superior ao Ideb da rede municipal. Isso sugere que o desejável processo de municipalização não foi acompanhado dos cuidados devidos” (BRASIL, 2007e, p. 22).

Nesse sentido, segundo o MEC (BRASIL, 2007e), somente a partir da criação do Ideb e da divulgação desses dados é que foi possível estabelecer as metas de médio prazo com metas intermediárias de curto prazo nas instâncias e níveis educacionais, ao mesmo tempo em que indica que o problema da qualidade só será resolvido enfrentando também a equidade, pois as análises das transferências voluntárias da União mostraram que os municípios que mais

⁴⁸ O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 e é medido a cada dois anos.

necessitam do apoio técnico e financeiro foram os que menos receberam recursos da União. Com vistas ao cumprimento dessa demanda enfatiza, por um lado, o papel da União em relação a sua função redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais, por outro o papel do Ideb como indicador dessa demanda. Nos termos do documento:

O art. 211 da Constituição Federal estabelece: ‘A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino’. Cabe à União exercer, ‘em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios’. Como dar consequência a esse comando sem um indicador como o IDEB? (BRASIL, 2007e, p. 22-23).

Saviani (2007) explica que o Ideb foi criado baseado em estudos elaborados pelo MEC para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos por meio de provas padronizadas aplicadas no final das 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e 3^a do ensino médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Em sua composição entram também as taxas de promoção, repetência e evasão escolar. Em 2005, após a aplicação das provas, o MEC estabeleceu o índice médio de 3,8 e a partir dessa nota foram definidas metas progressivas para alcançar o índice de 6,0 até 2022, igualando ao índice obtido pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Para esse autor, a identidade própria do PDE é o Ideb, por focalizar os problemas da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, indo ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas, considerando-se os indicadores nacionais e internacionais de rendimento dos alunos. Afirma que esses clamores só ficaram mais visíveis “com as manifestações daquela parcela social com mais presença na mídia, em virtude de suas ligações com a área empresarial”, que só recentemente estão assumindo a bandeira da educação, ao contrário dos educadores que apresentam uma história de lutas bem maior (SAVIANI, 2007, p. 1242-1243).

Ao tratar da perspectiva da qualidade da educação expressa pelo Ideb, Saviani (2007; 2009) argumenta que esse processo pode ser traduzido como uma espécie de “pedagogia de resultados”, uma vez que o governo se embasa nos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “qualidade total”, com o intuito de justar a educação à lógica do mercado, visando “[...] obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço; os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável” (SAVIANI, 2007, p. 1253).

Gracindo (2007, p. 29) afirma que o PDE possui a mesma concepção de avaliação da década de 1990, na qual “a tarefa de regulação nacional do sistema educacional deve estar baseada em instrumentos de avaliação em larga escala”. Para a autora, o Ideb e a Provinha Brasil se configuram nessa concepção, pois a avaliação baseia-se apenas na aprendizagem dos estudantes. Desse modo, pode-se dizer que com a criação do Ideb no âmbito do PDE, há maior fortalecimento da política de avaliação em larga escala presente nos últimos anos.

No entendimento de Cara (2007, p. 36), o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação traz duas questões importantes. Por um lado, esse plano oportunizará a muitos municípios que não tinham condições técnicas de participar dos programas do MEC ou dos governos estaduais de acessarem esses recursos. Por outro, a “[...] utilização de um índice incompleto como o Ideb, que analisa todo o sistema educacional a partir do desempenho dos alunos e do fluxo escolar, pode impor dificuldades no cumprimento das metas para os municípios”, principalmente àqueles mais frágeis.

O autor acrescenta que a ausência de dados sobre a infraestrutura das escolas e das condições de trabalho dos professores no cálculo do Ideb dificultarão o conhecimento dos problemas reais a serem superados. Além disso, em face dos processos avaliativos “os professores serão estimulados a encontrar formas de ensinar seus alunos a responderem bem os sistemas nacionais de avaliação”, uma vez que as unidades escolares receberão incentivos no cumprimento das metas (CARA, 2007, p. 36).

Para viabilizar as diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o MEC se dispôs a construir efetivamente o regime de colaboração, comprometendo-se em ir ao encontro dos entes federados visando conhecer sua realidade e propõe um conjunto de medidas para os respectivos sistemas de ensino, mediante assistência técnica e financeira com vistas à “[...] execução de seus projetos e ações de melhoria da qualidade da educação” (FERREIRA, 2014a, p. 620), sendo que o instrumento jurídico que dá concretude a essas ações é o Plano de Ações Articuladas (PAR) (BRASIL, 2007e).

2.2.1 O Plano de Ações Articuladas (2007-2014)

O Decreto nº 6.094/2007, portanto, instituiu o PAR como “o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007b).

Para o cumprimento das diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007b), os estados, os municípios e o Distrito Federal elaboram seus respectivos Planos de Ação Articuladas (PAR), ou seja, o seu próprio planejamento, a partir das necessidades da sua realidade local e das orientações do MEC estabelecidas no Instrumento de campo (BRASIL, 2007b): “§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica”.

O documento “Orientações gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios PAR 2011-2014” orienta que a equipe local deve ser composta pelo dirigente municipal de educação; técnicos da secretaria municipal de educação; representante dos diretores de escola; representante dos professores da zona urbana; representante dos coordenadores ou supervisores escolares; representante do quadro técnico-administrativo das escolas; representante dos conselhos escolares; representante do CME (quando houver) e outros segmentos que o município achar importante (BRASIL, 2011d). Contudo, recomendam que sejam constituídos por diferentes representantes (BRASIL, 2013c):

A ‘Equipe Local’ e o ‘Comitê Local’ são experiências de participação democrática que orientam e fortalecem a gestão da educação básica pública em cada município brasileiro, constituindo-se num aprendizado coletivo dos processos decisórios a serem discutidos pela população.

Vale ressaltar que a Equipe Local não deve ser confundida com o Comitê Local.

A Equipe Local é composta pelas pessoas que elaboram, implementam e monitoram a execução do PAR.

O ideal é que Equipe e Comitê sejam compostos por membros distintos, com exceção do(a) dirigente municipal de educação, que fará parte dos dois grupos. O Comitê Local tem um papel essencialmente mobilizador, sendo sua composição ampliada para além das organizações educacionais, com participação, por exemplo, do Ministério Público, dos sindicatos, da Câmara Municipal, das associações de moradores, das Organizações Não Governamentais (ONGs), dos Conselhos, das Igrejas e da população em geral. Não se deve, portanto, confundi-lo com a Equipe Local (BRASIL, 2013c, p. 13).

Podem ser incluídos pelo município outros segmentos para integrarem a equipe local e o comitê local, por exemplo, um técnico da secretaria de planejamento da prefeitura municipal, que pode assessorar os demais membros em relação às demandas financeiras do plano. O papel do comitê local poderá ser atribuído ao Conselho Municipal de Educação (CME), caso ele exista. No entanto, deve ser elaborado um documento oficial para esse fim (BRASIL, 2013c).

Dessa forma, nota-se que:

A proposta é que o PAR seja construído de forma participativa, de modo a envolver ativamente os gestores e os educadores locais, as famílias e a comunidade e, assim, resguardar a organicidade das ações e outorgar autonomia ao ente municipal (FERREIRA, 2014b, p. 9).

Em outras palavras, a proposta do PAR pressupõe que a comunidade educacional deva participar de sua elaboração, em um processo de gestão democrática.

O conjunto de ações que resulta no PAR, deve ser estruturado em quatro grandes dimensões⁴⁹, 1. Gestão educacional; 2. Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação; 4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos (BRASIL, 2007b).

As dimensões do PAR estão divididas em áreas e indicadores e, no momento do diagnóstico para cada indicador deve ser atribuída uma pontuação, correspondentes a quatro níveis que deve corresponder à situação que melhor reflete a realidade local com relação àquele indicador (BRASIL, 2011b):

Critério de Pontuação 4: a descrição aponta para uma situação positiva. O que a SME faz cotidianamente é suficiente para manter uma situação favorável.

Critério de Pontuação 3: a descrição aponta para uma situação que apresenta mais aspectos positivos do que negativos, significando que o município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o bom desempenho no indicador em questão. A SME pode ajustar algum procedimento interno ou implementar alguma ação para melhorar a situação do indicador.

Critério de Pontuação 2: a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos. [...] o município precisará implementar um conjunto de ações (que no PAR chamam-se ‘subações’), para melhorar os resultados do indicador, que [...] poderão ser de execução pelo próprio município, ou contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

Critério de Pontuação 1: a descrição aponta para uma situação crítica. O município precisará implementar um conjunto de ações imediatas (que no PAR chamam-se “subações”) para melhorar os resultados do indicador. Essas subações poderão ser de execução pelo próprio município, ou contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC (BRASIL, 2011b, p. 3).

Ressalta-se que ao realizar a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, os entes federados assumem a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em seus municípios, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do Ideb, calculado e divulgado por esse índice, sendo que “§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil” (BRASIL, 2007b).

⁴⁹As dimensões são compostas por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos, que são pontuados segundo a descrição de critérios correspondentes a quatro níveis cabendo aos municípios a escolha daquele indicador a sua realidade local (BRASIL, 2008b).

Assim, para que cada município receba assistência técnica e financeira deve elaborar o PAR e comprometer com as metas do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Após a elaboração do PAR é acordado um termo de convênio⁵⁰ ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o município. Nesses termos:

Os recursos a serem transferidos aos municípios de forma voluntária por parte da União estão condicionados ao cumprimento das metas e das exigências constantes das condições para adesão ao convênio (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 790).

Diante do exposto, o MEC entende que

Convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar aos planos de ações articuladas (PAR), de caráter plurianual, construídos com a participação dos gestores e educadores locais, baseados em diagnóstico de caráter participativo, elaborados a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo, que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2007e, p. 24).

O PAR, segundo Ferreira (2014a, p. 604), é um modelo de planejamento que “esteve ausente das políticas dos governos democráticos instaurados após a promulgação da Constituição Federal de 1988” e nesse sentido, segundo a autora, percebe-se uma maior aproximação entre a União e os entes federados no sentido de fortalecer o regime de colaboração, ocasionando a melhoraria da qualidade da educação nos estados e municípios. Em suas palavras:

O Plano de Ações Articuladas – PAR –, criado no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), pode ser caracterizado como um modelo de planejamento sistêmico, porque tem como proposta o envolvimento, de forma participativa, de todos os entes da federação brasileira e é orientado para resultados consolidados em um Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. O PAR pretende ser um mecanismo de estabelecimento do regime de colaboração entre os entes federativos e seu objetivo é viabilizar a autonomia institucional e a qualidade da educação brasileira.

Oliveira (2009) lembra que, embora a responsabilidade com a educação básica seja prioritariamente dos estados e municípios, cabendo à União ação supletiva, o MEC tem agido no sentido de promover uma política nacional de condução e orientação da educação básica, consolidando ações de parcerias tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino. Segundo a autora, além da assistência financeira por meio do PAR, o MEC se propõe também a ajudar os

⁵⁰ Em relação ao monitoramento da execução do convênio, de acordo com o Art. 11 do decreto 6094/2007 “será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica” (BRASIL, 2007b).

municípios a elaborarem seu plano de desenvolvimento local, caso os entes federados apresentem alguma dificuldade na elaboração de seu planejamento.

Sobre a dificuldade dos entes federados em realizar seus planejamentos, a pesquisa de Ferreira (2015)⁵¹ relata que um dos fatores que levaram à criação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi a percepção do então presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), à época, Daniel Balaban (2006-2011), que identificou que os municípios que apresentavam os projetos no FNDE eram sempre os mesmos, e que, cerca de 80% dos municípios brasileiros nunca haviam apresentado projetos para captação de recursos, e quando apresentavam, eram reprovados por inconsistência na proposta. Em outras palavras, somente aqueles municípios que possuíam melhor capacidade técnica é que conseguiam os recursos. A partir do PAR, todos os municípios brasileiros passaram a ser atendidos com assistência técnica e financeira.

Contudo, segundo Ferreira (2015, p. 552), a aprovação do PAR pode ser vista também como uma forma de a União controlar as políticas educacionais desenvolvidas em regime de colaboração nos municípios, especialmente o Funeb, haja vista “a complexidade que envolve o Funeb tanto em termos de extensão - para toda a educação básica - quanto na determinação de valores diferentes por cada etapa de ensino”. Segundo a autora, o MEC reconhecia que o montante de recursos do Fundeb não era suficiente para resolver a questão de melhoria da educação básica e pretendia suplementar mais recursos para os municípios mais prejudicados com o repasse do Fundo. No entendimento da autora, o PAR configura-se como um instrumento com chances de garantir “um tratamento mais equilibrado e sob o controle da União”.

No entanto, a autora chama a atenção para o fato de que as transferências voluntárias podem ser canceladas a qualquer momento, pois dependem da receita da União, ou ainda por interesse político-partidário, “com a vantagem de ter um controle sistêmico por meio do IDEB” (FERREIRA, 2015, p. 552).

Com vigência plurianual, a proposta do PAR, segundo o MEC, visa pôr fim ao processo de falta de continuidade das ações políticas. Desse modo:

O PAR é, portanto, multidimensional e sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe, do que já foi inventado. Em outras palavras, a intermitência. Só assim se torna possível estabelecer metas de qualidade de longo prazo para que cada escola ou rede de ensino tome a si

⁵¹ Baseado no documento “Documento Técnico contendo o histórico acerca da criação e implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e as perspectivas de continuidade”, elaborado pelo MEC em 2010.

como parâmetro e encontre apoio para seu desenvolvimento institucional (BRASIL, 2007e, p. 25).

Na análise de Camini (2010, p. 539-540) o fato de o PAR constituir-se em um planejamento sem a participação dos entes federados, cujo primeiro contato ocorreu somente por meio da assinatura da adesão ao Plano de Metas Compromissos, ocasião em que esse plano já estava consolidado, e sendo o PAR uma política nacional baseada em diretrizes já aprovadas caracteriza-se “como uma forma de democracia induzida e consentida”. Assim explica a autora:

Nesse caso, o órgão gestor central responsável formula a política a ser assumida e implementada em colaboração com as demais instâncias, propondo inclusive a forma de organização (equipe local, comitê de acompanhamento), apresentando através do instrumento do PAR um rol de ações e subações que podem ser escolhidas para execução, contando, para isso, com oferta de assistência técnica e financeira da União.

Na mesma direção, Fonseca e Scaff (2015) criticam o fato de que o plano já vem elaborado pelo MEC sem a participação dos entes federados em seu planejamento, com as ações e subações padronizadas pela União, não considerando as especificidades locais dos entes federados.

Não é demais lembrar a fragilidade da autonomia da maioria dos municípios brasileiros que, em sua maioria, não possuem condições financeiras, muitos deles sobrevivem praticamente de repasses dos governos (ABRUCIO, 2010; CURY;2010). Desse modo, pode-se entender que os entes federados acatam as políticas nacionais na “[...] perspectiva de obter recursos e assistência” (CAMINI, 2010, p. 540).

Saviani (2007, p. 1232), à época em que o PDE foi lançado, já alertava sobre a falta de clareza em relação aos mecanismos de controle do plano e seus programas, uma vez que esse plano não contém garantias efetivas de que as medidas propostas alcancem o efeito pretendido e esperado pela União, visto que pode acontecer “que as administrações municipais manipulem os dados de modo a garantir o recebimento dos recursos, apresentando estatísticas que mascarem o desempenho efetivo, em detrimento, portanto, da melhoria da qualidade”.

Na mesma direção, Adrião e Garcia (2008, p. 792) alertam, por um lado, que a adesão ao Compromisso pode ocorrer apenas para o cumprimento de exigências legais, com redução dos processos pedagógicos no preparo para os exames externos, vista que os resultados das avaliações resultam em aumento dos recursos. Por outro, enfatizam que “é certo que os gestores municipais devem ser chamados a responder politicamente pelo direito a uma educação de qualidade para todos e para cada um”.

Essa discussão foi apresentada por Ferreira e Fonseca (2013, p. 294) no relato de

pesquisa sobre o 1º ciclo do PAR realizada em 22 municípios brasileiros, no período de 2009 a 2011. Para as autoras, o fato de os municípios aderirem a programas federais, somente em busca de recursos, resulta em um entendimento “reducionista do conceito de qualidade, na medida em que os municípios se rendem a conceitos predeterminados por esses programas”.

Essa mesma pesquisa apontou algumas fragilidades em relação ao PAR: burocracia rígida em relação à implantação das ações pelo MEC; falta de flexibilização do plano em retirar ou introduzir novas ações/subações para sanar as demandas que vão surgindo ao longo dos quatro anos de planejamento; falta de liberação de recursos financeiros; precariedade administrativa e financeira dos municípios para implantar o PAR; insuficiência e despreparo de pessoas nas secretarias; descontinuidade administrativa para a elaboração do PAR; troca dos cargos dentro da secretarias em função de cargo de confiança; dificuldades de participação coletiva na discussão do diagnóstico e elaboração do PAR (FERREIRA; FONSECA, 2013).

Ressalta-se ainda, o entendimento de adesão voluntária dos entes federativos ao PAR, que pode ser entendido como instrumento de indução da União aos estados e municípios à implantação de políticas educacionais com vistas a garantir a qualidade educacional e “[...] resolver o problema da assimetria dentro dos municípios de um mesmo estado e regulamentar, ainda que de forma precária, o regime de colaboração” (ARAÚJO, 2010b, p. 753-754). Nas palavras da autora:

Também foi possível observar ações de coordenação da União com a indução de políticas para a área de educação, traduzidas, erroneamente, como colaboração, como é o caso dos testes em larga escala, das definições curriculares e, recentemente, do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Ações Articuladas (ARAÚJO, 2010b, p. 754).

De acordo com Luce e Farenzena (2007, p. 11-12), a adesão ao Compromisso pode ser caracterizada como uma forma de descentralização monitorada, por exigir um planejamento (o PAR – Plano de Ações Articuladas) e também pela existência de um índice tomado como medida de avaliação das ações, nesse caso, o Ideb.

Em que pese o papel da União em cumprir sua função redistributiva e supletiva por meio do PAR, esse planejamento formulado pelo governo federal pode “[...] implicar a execução ritmada pelos interesses mais imediatos da União e com atendimento desigual aos municípios” (FERREIRA, 2014a, p. 629-620), e também colaborar para a padronização da gestão por meio de programas nacionais com normas fixas, sem considerar a diversidade regional, estadual e municipal (CAMINI, 2010, p. 540).

No entanto, segundo Ferreira (2014b, p.10), a partir do PAR inaugurou-se “um sistema de intercâmbio mais sistemático entre a União e os entes federativos” necessitando de

ações mais centralizadas com possibilidade de maior controle pela União em relação aos aspectos financeiros e da gestão. Nas palavras da autora,

Outra questão foi a própria necessidade de controle dos recursos financeiros com a institucionalização do Fundeb. O PAR pode ser mais um mecanismo para garantir uma maior transparência nos gastos com a educação. Por fim, a instauração da avaliação em larga escala – Prova Brasil – e, também o IDEB, exigiram um maior controle por parte do Estado para de fato firmar a política do MEC, e, sobretudo, garantir o controle da União no envio de recursos técnicos e financeiros e o desempenho dos sistemas educativos (FERREIRA, 2014b, p. 10-11).

Nesse sentido, Ferreira e Fonseca (2013) afirmam que o PAR possibilitou maior aproximação entre o Ministério da Educação e as Secretarias Municipais de Educação, proporcionando maior interação entre os entes federativos.

Assim, o 1º ciclo do PAR ocorreu no segundo mandato de Lula da Silva (2007-2010) e foi planejado para o período de 2007-2010, inicialmente para os municípios que tinham Ideb abaixo da média e, posteriormente, foi direcionado para todos os municípios brasileiros⁵² (BRASIL, 2007g; 2007h) e, segundo Ferreira (2015, p. 547), já em “2009, de acordo com documentos do Ministério da Educação (MEC), todos os entes da federação já haviam aderido ao Compromisso”.

Ainda que a adesão ao plano seja, principalmente, em função do recebimento de recursos financeiros, o fato de todos os estados e municípios aderirem ao PAR, revela o poder da União com vistas à indução de políticas aos governos subnacionais, especialmente em relação às políticas educacionais.

O Plano de Ações Articuladas (PAR), com o encerramento do 1º Ciclo do PAR (2007-2010), teve continuidade no governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2014)⁵³, como instrumento de articulação entre a União e os governos subnacionais.

Destaca-se, nesse período, a aprovação de duas leis: a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e

⁵² Conforme notícia veiculada no portal do MEC em 06/02/2009, intitulada “PDE: governo quer repactuar metas”, o Plano de Metas Compromisso pela Educação conseguiu a adesão irrestrita dos 26 estados e do Distrito Federal, bem como de todos os 5.563 municípios brasileiros. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12062:pde-governo-quer-repactuar-metas>>. Acesso em: 21.jun. 2017.

⁵³ Eleita Presidenta da República Federativa do Brasil pelo Partido dos Trabalhadores (PT), depois de ocupar as pastas de Ministra de Minas e Energias e Ministra-Chefe da Casa Civil do Brasil no governo de Lula da Silva (2003-2010). Sua eleição representou um marco histórico em vista de ser a primeira mulher a ser eleita para um cargo de chefe de Estado do País. Iniciou sua gestão dando continuidade ao planejamento das ações de Lula da Silva, com programas voltados a políticas assistencialista, uma vez que “do ponto de vista social, os avanços foram enormes” (CARLEIAL, 2015, p. 205).

tecnológica mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira (BRASIL, 2011e); e a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014-2014, que reúne os princípios, as diretrizes, as metas e as estratégias para a educação no país para um período de dez anos. O PNE foi sancionado pela presidente sem nenhum voto (BRASIL, 2014a). Além disso, foi instituído por meio da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012, o “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”, que se configura como um compromisso assumido entre o MEC e os governos subnacionais, no âmbito do compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, com vistas a alfabetizar todas as crianças, até no máximo aos 8 (oito) anos de idade, no final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2012b).

Na área educacional foram retomados alguns programas governamentais implementados no governo de Lula da Silva (2003-2010), sendo instituído, portanto, o 2º Ciclo do PAR (2011-2014) e elaboradas novas orientações pelo MEC, no documento “Orientações Gerais para Elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios – PAR 2011-2014” e aos governos subnacionais, no sentido que os entes federados pudessem atualizar seus planejamentos de acordo com as demandas de cada rede municipal/estadual de ensino (BRASIL, 2011b). Proporcionou também, àqueles que não conseguiram cumprir com as demandas do 1º ciclo, a possibilidade de novo planejamento⁵⁴.

Em relação ao PAR 2007-2010, o 2º Ciclo do PAR possui novas áreas e indicadores, que não foram especificados no 1º Ciclo. Outros já existentes tiveram sua redação alterada. As dimensões permaneceram as mesmas: Gestão Educacional; Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. A quantidade de áreas e indicadores constam no Quadro 4:

Quadro 4 - Comparativo: dimensões, áreas e indicadores do 1º Ciclo (2007-2010) do PAR e do 2º Ciclo do PAR (2011-2014)

	1º Ciclo (2007-2010)	2º Ciclo (2011-2014)
Dimensões	04	04
Áreas	15	17
Indicadores	52	82

Fonte: Instrumento de campo (BRASIL, 2008b); Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2011-2014 (BRASIL, 2011b).

⁵⁴ Inicialmente os municípios foram orientados a preencher os seguintes itens: dados da Unidade, Indicadores Qualitativos e 15 questões pontuais com informações acerca de itens de grande relevância na construção da qualidade do ensino, sendo que todas as questões deveriam ser respondidas e os documentos anexados (BRASIL, 2011d).

Segundo o MEC, esse momento de atualização dos dados e de revisão do Plano de Ações Articuladas pelo município constitui-se uma oportunidade de reflexão, e a partir de um avaliação criteriosa, deveria ser elaborado o planejamento para os próximos quatro anos, considerando a “[...] melhoria na qualidade do ensino em todas as escolas, atendendo às expectativas de aprendizagem de cada série; e pelo alcance dos resultados e metas previstos a partir do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação)” (BRASIL, 2011c, p. 2).

A aprovação da Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, promoveu alterações no processo de regulamentação do 2º Ciclo do PAR, ao estabelecer que o apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos estados, do Distrito Federal e dos municípios será feito mediante a pontuação do Plano de Ações Articuladas, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações desse plano, sem a necessidade de firmar convênio, ajuste, acordo ou contrato. Os repasses financeiros são feitos pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio do termo de transferência direta para a implementação das ações pactuadas no PAR (BRASIL, 2012a).

A referida lei aprovou, também, no Art. 3º, a instituição de um Comitê Estratégico do PAR no âmbito do MEC, objetivando “definir, monitorar e revisar as ações, programas e atividades que serão objeto de apoio técnico ou financeiro da União”, composto por representantes do Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Sobre a mencionada lei, Farenzena e Marchand (2014, p. 802) escrevem:

As modificações imprimidas pela Lei 12.695/12, pela criação do Comitê Estratégico do PAR, assim como pela nova forma de transferência de recursos, na qual os termos de compromisso buscam reforçar a pontuação e as responsabilidades, evidenciam, respectivamente, tendências de incorporar representação mais orgânica das esferas subnacionais nas decisões, bem como de reforçar as adesões ou, se quisermos, o contrato das ações, de ambas as partes.

Além disso, a partir dessa lei houve alteração na regulamentação do PAR passando a incidir diretamente na gestão do município, uma vez que esse plano “é elevado à condição de política nacional desvinculada do Plano de Metas Compromisso” (SOUZA; ALCANTARA; VASCONCELOS; 2014, p. 219) e passa a ter objetivos que antes eram do Plano de Metas, resultando em mais responsabilidades aos entes federados.

Do ponto de vista operacional, para o 2º Ciclo do PAR, conforme as instruções contidas no documento “Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) do

Município” inicialmente os estados e municípios deverão realizar um diagnóstico⁵⁵ da realidade educacional local, indicando as fragilidades educacionais e, a partir disso, deverão planejar um conjunto de ações que resulte no PAR, sendo que esse diagnóstico deverá ter caráter participativo envolvendo vários dirigentes (BRASI, 2013c). Assim,

a etapa de diagnóstico, a coleta de informações e o seu detalhamento deverão ser obtidos a partir da discussão conjunta entre os membros da equipe técnica local, cuja composição deverá contemplar a presença dos seguintes segmentos: Dirigente Municipal de Educação; técnicos da secretaria municipal de educação; representante dos diretores de escola; representante dos professores da zona urbana; representante dos professores da zona rural; representante dos coordenadores ou supervisores escolares; representante do quadro técnico-administrativo das escolas; representante dos conselhos escolares; representante do Conselho Municipal de Educação (quando houver) (BRASIL, 2013c, p. 5).

O planejamento deverá ser estruturado em quatro grandes dimensões, já aqui referidas: 1. Gestão educacional; 2. Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação; 4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos, sendo que cada dimensão é composta por áreas de atuação e cada área apresenta indicadores específicos, em um total de 82 indicadores⁵⁶ (BRASIL, 2011b) - Quadro 5:

Quadro 5 - Quantidade: dimensões, áreas e indicadores do PAR 2º Ciclo (2011-2014)

Dimensões	Áreas	Indicadores
Gestão Educacional –	5 áreas	28 indicadores;
Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	5 áreas	17 indicadores;
Práticas Pedagógicas e Avaliação	3 áreas	15 Indicadores
Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos –	4 áreas	22 indicadores.
	17	82

Fonte: Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2011-2014 (BRASIL, 2011b)

⁵⁵ O preenchimento do instrumento diagnóstico, segundo o MEC, envolve várias fases, sendo que a primeira é realizada pelo MEC quando disponibiliza os dados sobre as redes de ensino, bem como especifica os elementos pré-qualificados e também quando pontua os dados demográficos da rede de ensino. A segunda fase é feita no momento da coleta dos dados qualitativos, e deve ter o envolvimento de várias pessoas na elaboração do PAR, sendo essa fase considerada uma das mais importantes, pois é o momento de pontuar as demandas e ações do Plano do Município, e por fim, a análise feita pelo MEC, para identificar as necessidades dos entes aos respectivos programas de Governo (BRASIL, 2011b).

⁵⁶ O Instrumento de Campo elaborado pelo MEC, esclarece o conceito de alguns termos do PAR que é composto por áreas, indicadores e critérios: A. Dimensões: são agrupamentos de grandes traços ou características referentes aos aspectos de uma instituição ou de um sistema, sobre os quais se emite juízo de valor e que, em seu conjunto, expressam a totalidade da realidade local; B. Áreas: é o conjunto de características comuns usadas para agrupar, com coerência lógica, os indicadores. Entretanto, não são objetos de avaliação e pontuação; C. Indicadores: representam algum aspecto ou característica da realidade que se pretende avaliar. Expressam algum aspecto da realidade a ser observada, medida, qualificada e analisada; D. Indicadores aos quais é atribuída a condição NSA (não se aplica): representam os indicadores em que não há possibilidade de registro ou pela falta de informação ou pelo entendimento conjunto de que a descrição dos critérios do indicador não reflete a realidade local; E. Critérios: são os padrões que servem de base para comparação, julgamento ou apreciação de um indicador (BRASIL, 2008b, p. 9).

O PAR constitui-se, portanto, em instrumento a ser elaborado pelos entes federados, estruturado em quatro dimensões e traz como uma das demandas mais urgentes a valorização dos profissionais da educação como meio para garantia da qualidade da educação básica.

Em relação às questões de valorização docente esta pesquisa considera os Indicadores constantes na Dimensão 1 (Gestão Educacional) e na Dimensão 2 (Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar) do 2º ciclo do PAR selecionados, levando em consideração os elementos de valorização docente indicados por Oliveira (2012a): Plano de carreira, remuneração docente e formação inicial e continuada de professores.

O Quadro 6 apresenta a estrutura da dimensão 1- Gestão Educacional para o 2º Ciclo do PAR (2011-2014), baseado no Instrumento de Diagnóstico (2011-2014) (BRASIL, 2011b), em que estão descritos as áreas e os indicadores de qualidade do PAR para o período de 4 anos.

Quadro 6 - Dimensão 1- Gestão Educacional - PAR 2011-2014

Dimensão 1: Gestão Educacional	
Áreas	Indicadores
1.1.Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	1.1.1 - Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE).
	1.1.2 - Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).
	1.1.3 - Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE)
	1.1.4 - Existência de projeto pedagógico (PP) nas escolas, inclusive nas de alfabetização de jovens e adultos (AJA) e de educação de jovens e adultos (EJA), participação dos professores e do conselho escolar na sua elaboração, orientação da secretaria municipal de educação e consideração das especificidades de cada escola.
	1.1.5 - Composição e atuação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)
	1.1.6 - Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)
	1.1.7 - Existência e atuação do Comitê Local do Compromisso
1.2 - Gestão de pessoas	1.2.1 - Quadro de servidores da secretaria municipal de educação (SME)
	1.2.2 - Critérios para escolha da direção escolar
	1.2.3 - Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas
	1.2.4 - Quadro de professores
	1.2.5 - Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da Educação
	1.2.6 - Plano de carreira para o magistério
	1.2.7 - Plano de carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar
	1.2.8 - Piso salarial nacional do professor
	1.2.9 - Existência de professores para o exercício especializado (AEE), complementar ao ensino regular.
1.3.Conhecimento e utilização de informação	1.3.1 - Existência de um sistema informatizado de gestão escolar que integre a rede municipal de ensino
	1.3.2 - Conhecimento da situação das escolas da rede
	1.3.3 - Conhecimento e utilização dos dados de analfabetismo e escolaridade de jovens e adultos
	1.3.4 - Acompanhamento e registro da frequência dos alunos beneficiados pelo Programa Bolsa Família (PBF)
	1.3.5 - Existência de monitoramento do acesso e permanência de pessoas com deficiência, de 0 a 18 anos, beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) na escola.

	1.3.6 - Formas de registro da frequência
1.4 - Gestão de finanças	1.4.1 - Existência de equipe gestora capacitada para o gerenciamento dos recursos para a Educação e utilização do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)
	1.4.2 - Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da Educação
	1.4.3 - Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)
1.5 - Comunicação e interação com a sociedade	1.5.1 - Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC
	1.5.2 - Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares que visem à formação integral dos alunos
	1.5.3 - Relação com a comunidade/ promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário

Fonte: Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2011-2014 (BRASIL, 2011b).

Observa-se na estrutura da Dimensão 1 – gestão educacional, um aumento no número de indicadores de qualidade no 2º Ciclo do PAR, uma vez que no 1º Ciclo do PAR (2007-2010), havia 20 indicadores e, nesse ciclo, 28 indicadores. As áreas permanecem as mesmas, porém com nomenclaturas e conteúdos diferentes (BRASIL, 2008b; 2011b; 2011d).

Os indicadores da dimensão 1 referentes à valorização docente selecionados são: área 1.2 – “Gestão de pessoas”, ou seja, o Indicador 1.2.6 “Plano de Carreira para o Magistério” e o Indicador 1.2.8 “Piso Salarial Nacional do Professor”. Observa-se que o primeiro indicador mencionado, já compunha um indicador próprio, no 1º Ciclo do PAR. Enquanto o segundo passou a compor um indicador próprio em relação ao 1º Ciclo do PAR, lembrando que, embora a Lei 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, tenha sido aprovada em 2008, somente em 2011 o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a constitucionalidade de pagamento do PSPN aos profissionais da educação, cabendo aos entes federados o cumprimento da referida legislação.

Quadro 7 - Dimensão 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio - PAR 2011-2014

Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar	
Áreas	Indicadores
2.1 – Formação Inicial de professores da educação básica	2.1.1 Habilitação dos professores que atuam nas creches 2.1.2 - Habilitação dos professores que atuam na pré-escola 2.1.3 - Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA). 2.1.4 Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).
2.2 – Formação continuada de professores da educação básica	2.2.1 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil. 2.2.2 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos

	anos/séries iniciais do ensino fundamental incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).
	2.2.3 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).
	2.2.4 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem ao desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum, em todas as etapas e modalidades.
2.3 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas.	2.3.1 Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado (AEE), complementar ao ensino regular. 2.3.2 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas. 2.3.3 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas. 2.3.4 - Formação dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas
2.4 - Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08.	2.4.1 - Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08.
2.5 -Formação de profissionais da Educação e outros representantes da comunidade escolar	2.5.1 - Participação dos gestores de unidades escolares em programas de formação específica 2.5.2 - Existência e implementação de políticas para formação continuada das equipes pedagógica 2.5.3 - Participação de gestores, equipes pedagógicas, profissionais de serviços e apoio escolar em programas de formação para a educação inclusiva. 2.5.4 - Participação dos profissionais de serviço e apoio escolar e de outros representantes da comunidade escolar em programas de formação específica

Fonte: Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2011-2014 (BRASIL, 2011b).

Na Dimensão 2: Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar houve um acréscimo de indicadores em relação ao PAR do 1º Ciclo (2007-2010). Na estrutura anterior havia 5 (cinco) áreas e 10 indicadores e na estrutura do 2º Ciclo (2011-2014) constam 5 (cinco) áreas e 17 indicadores. Nesse novo formato, na área 2.4 - Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08, no Indicador 2.4.1 - Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08, foram incluídas as Leis 9.795/99, 11.525/07 e 11.645/08, que não constavam no 1º Ciclo do plano (BRASIL, 2008b; 2011b; 2011d).

Salienta-se que, conforme o Quadro 7, os elementos de valorização docente presentes na dimensão 2, a serem analisados nos próximos capítulos, nos municípios de Dourados-MS e Ponta Porã-MS, estão contidos nas seguintes áreas: 2.1 – Formação Inicial de professores da educação básica; 2.2 – Formação continuada de professores da educação básica;

2.3 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas; 2.4 - Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08 e os indicadores referentes a essas áreas.

Em síntese, o PAR se configura em um planejamento a ser materializado no âmbito dos municípios e, conforme afirma Fonseca (2014a, p.2), o planejamento é ao mesmo tempo um instrumento técnico e político. De forma técnica por definir as ações prioritárias e os meios para a sua execução e político por incorporar o pensamento político-ideológico de cada gestão governamental, e por isso, nem sempre as metas fixadas de um plano “[...] se sustentam em sua trajetória - temporal e espacial”. Além disso, podem incidir “ocorrências conjunturais imprevisíveis, oriundas da economia e do mercado de trabalho externo e interno”, além de interferências da sociedade civil e de influência de grupos sociais que atuam junto ao Estado por força de sua condição econômica e política. Contudo, segundo a autora, em face do expressivo poder de negociação do Estado, baseado em sua capacidade de financiamento, além do poder de convencimento (democrático ou autocrático), ele pode cumprir pelo menos parte de sua pretensão.

Nesse contexto, e com base nos elementos da pesquisa já apresentados, é que se busca analisar a implementação de ações de valorização docente presentes no 2º Ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos municípios de Dourados-MS e de Ponta Porã-MS, no período de 2011 a 2014, levando-se em consideração os indicadores: Plano de Carreira para o Magistério; Piso Salarial Nacional do Professor; Formação inicial e continuada dos professores da educação básica, que serão discutidos nos próximos capítulos.

CAPÍTULO 3

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS 2011-2014 NO MUNICÍPIO DE DOURADOS-MS

Este capítulo tem o objetivo de analisar o processo de implementação das ações de valorização docente no município de Dourados, Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 2011 a 2014, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), em relação aos seguintes elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

Apresentam-se, inicialmente, as ações definidas no 2º ciclo do PAR 2011-2014, com foco nos elementos acima mencionados, de modo a analisar se as ações estabelecidas no PAR 2011-2014 foram implementadas e traduziram-se em políticas de valorização docente no âmbito do município. Discute-se, também, como se deu a participação dos segmentos representativos da sociedade civil no processo de formulação e implementação dessas políticas.

Para tanto, foram utilizados como fontes o Plano de Ações Articuladas 2011-2014 do município e documentos referentes à valorização docente no período analisado, assim como dados das entrevistas semiestruturadas realizadas com o Gestor responsável pelo PAR no período (GESTOR DO PAR, DOURADOS), um membro integrante do Comitê Local do Compromisso do município (REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS) e com um representante do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados (REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS).

Inicialmente apresenta-se o município de Dourados, campo empírico desta pesquisa, apresentando dados geográficos, socioeconômicos e educacionais, destacando o número de estabelecimentos de ensino da educação básica (educação infantil e ensino fundamental), de matrículas, de professores, as taxas de aprovação, de reprovação, de abandono escolar e de distorção idade-série, o desempenho dos alunos na Prova Brasil, as metas projetadas e as médias do Ideb.

Ressalta-se a importância do município escolhido que, segundo os critérios de escolha, deveria estar entre os cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul, estar localizado no interior do estado e, desses (entre os cinco), ter o maior número de

habitantes, considerando o censo demográfico de 2010. De acordo com esse censo, o município tinha 196.035 habitantes em 2010, isso o coloca na posição 2, dentre os 79 municípios do mesmo estado (IBGE, 2010)⁵⁷. Para tanto, apresenta-se, incialmente, a caracterização do município.

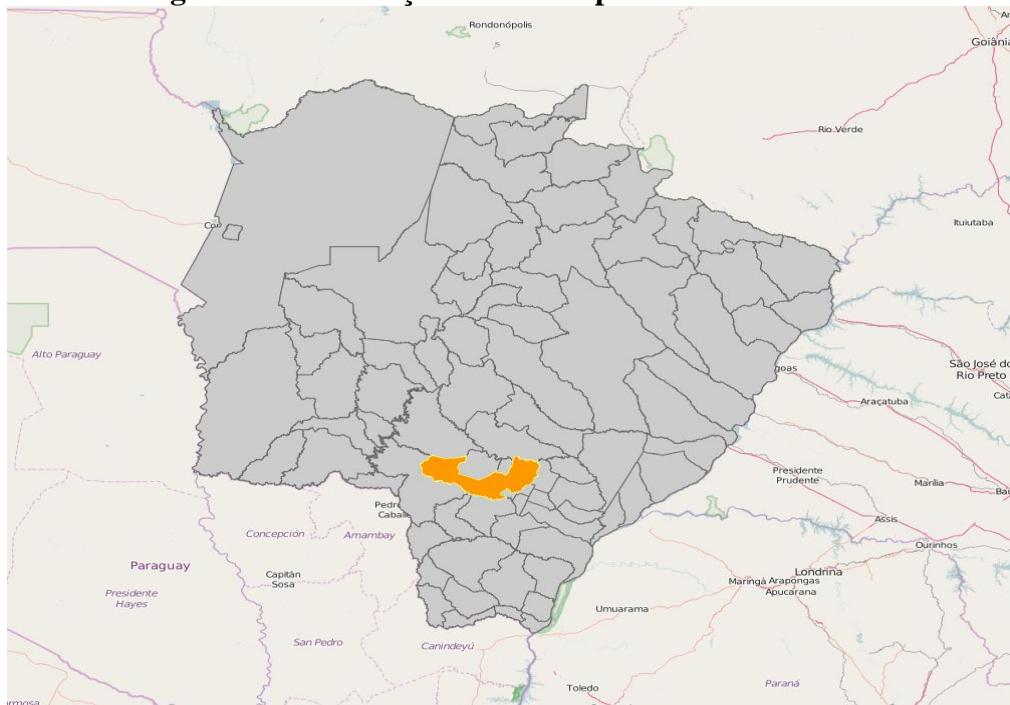
3.1. Caracterização do município de Dourados-MS

Dourados é um município brasileiro da região Centro-Oeste, sendo a cidade conhecida como “Cidade Modelo”, “Portal do Mercosul” e também “Cidade Universitária”. Está localizado no extremo sul do Estado de Mato Grosso do Sul, no planalto sedimentar da bacia do Paraná, próximo à denominada Serra de Maracaju. O município compreende uma região que abrange parte dos chamados “Campos de Vacaria”, mas também extensões onde predominam matas tropicais, características presentes em boa parte do vale do Rio Paraná.

Limita-se ao Norte com Itaporã e Douradina, ao Noroeste com Maracaju e Ponta Porã; ao Nordeste com os municípios de Rio Brilhante e ao Sul com os municípios de Fátima do Sul, Caarapó e Laguna Caarapã; a Sudoeste e Oeste com Ponta Porã; e a Leste com Deodápolis. Encontra-se em local estratégico, ligando inúmeros municípios, com os estados do Paraná, de São Paulo e com o Paraguai.

⁵⁷ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ms/dourados/panorama>>. Acesso em: 4 jun. 2015

Figura 1 - Localização do Município de Dourados - MS



Fonte: Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/folder.php?lang=&codmun=500370&search=mato-grosso-do-sul|dourados|carta-aos-eleitores-e-folder-informativo>>. Acesso em: 12 mar. 2017.

De acordo com o documento intitulado “Perfil Socioeconômico Edição 2012”⁵⁸, Dourados é considerada uma cidade de médio porte, sendo a segunda maior cidade do Estado de Mato Grosso do Sul. Possui área de unidade territorial de 4.096,90 km, sendo que a área urbana totaliza 40,68 km. Inicialmente, era um distrito subordinado ao município de Ponta Porã, criado pela Lei nº 658 de 15 de junho de 1914, sendo elevado à categoria de município e desmembrado de Ponta Porã pelo Decreto nº 30 em 20 de dezembro de 1935, assinado pelo então governador do Estado de Mato Grosso, Mário Corrêa da Costa, e definitivamente em 22 de janeiro de 1936. Seu primeiro prefeito, nomeado, foi João Vicente Ferreira (DOURADOS, 2012a).

Antes da colonização do município, as terras atuais eram habitadas pelas tribos indígenas Terena, Kaiowá e Guarani, sendo posteriormente criada uma reserva de terras para que as famílias indígenas pudessem viver na região. Atualmente vivem cerca de 12.500 índios das três etnias na Reserva Indígena de Dourados, localizada a cinco quilômetros do centro da cidade. Possui desde 2011 a primeira vila olímpica indígena do Brasil, nas aldeias Jaguapiru e

⁵⁸ Disponível em: <www.fecomercio-ms.com.br/arquivos/perfil/introducaodourados2012.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

Bororó, com quadra poliesportiva, campo de futebol, parque infantil e pista de atletismo para as atividades esportivas (DOURADOS, 2016d).

O desenvolvimento do município de Dourados foi lento devido às deficiências dos meios de transporte e vias de comunicação e, somente a partir de 1950 com a abertura das rodovias acelerou tornando-se um dos mais importantes centros agropecuários do estado. Nos anos de 1990 “o desenvolvimento comercial e de serviços na zona urbana foi decisivo para que Dourados se consolidasse como polo regional de serviços e agropecuária [...]” (DOURADOS, 2012a, p. 15).

O município de Dourados está localizado a 214 km de Campo Grande, capital do Estado de Mato Grosso do Sul e compõe-se de nove distritos, sendo eles: Guassu, Indápolis, Itahum, Panambi, Macaúba, Picadinho; Vila Formosa; Vila São Pedro e Vila Vargas (IBGE, 2017)⁵⁹ (MATO GROSSO DO SUL, 2016).

A partir das eleições municipais, a composição administrativa nas últimas décadas passou por alterações, como se verifica no Quadro 8:

Quadro 8 - Prefeitos do Município de Dourados (2000-2016)

Prefeito	Início/término do mandato	Partido
José Laerte Cecílio Tetila	2001/2004	PT
José Laerte Cecílio Tetila	2005/2008	PT
Ari Valdeci Artuzi	2009/2010	PDT
Eduardo Rocha Machado	2010/2010/Prefeito interino: 04/09/2010 a 08/10/2010.	Juiz/Presidente do Foro da Comarca de Dourados/MS
Délia Godoy Razuk	2010/2010/Prefeita interina: 08/10/2010 a 23/02/2011	PMDB/Presidente da Câmara Municipal/ Determinação do TJ/MS
Murilo Zauith	2011/2012/Eleição suplementar: 23/02/2011 a 31/12/2012	DEM
Murilo Zauith	2013/2016: 01/01/2013 a 31/12/2016	PSB

Fonte: Galeria dos ex-prefeitos de Dourados. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/ex-prefeitos-de-dourados/#jp-carousel-38479>>. Acesso em: 05 maio 2017.

Em relação aos dados político-eleitorais do município mais recentes, Délia Godoy Razuk, do Partido da República (PR), foi eleita prefeita municipal para o período de 2017-2020, com 43.252 votos, correspondentes a 39.82% dos votos válidos no pleito eleitoral municipal em 2016⁶⁰. A Câmara Municipal de Vereadores é composta de 19 (dezenove) vereadores, sendo que o município possui 153.299 eleitores distribuídos em duas zonas e 485 seções eleitorais⁶¹.

⁵⁹ Disponível em; <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?codmun=500370>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

⁶⁰Conforme dados do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Mato Grosso do Sul (TRE). Disponível em: <<http://www.tre-ms.jus.br/eleicoes/estatisticas-do-eleitorado/estatisticas-do-eleitorado>>. Acesso em: 10 maio. 2017.

⁶¹ Disponível em: <<http://apps.tre-ms.jus.br/CartorioEleitoral/ZonaConsultaController.do?codzona=43>>. Acesso em: 12 maio. 2017.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, coube aos estados a elaboração de suas Constituições Estaduais e aos municípios a elaboração das Leis Orgânicas Municipais. A Lei Orgânica Municipal (LOM) foi aprovada em 5 de abril de 1990⁶², constituída de um conjunto de normas jurídicas que regem o município, e o Plano Diretor de Dourados foi aprovado em 30 de dezembro de 2003⁶³, o “instrumento básico da política do desenvolvimento e expansão urbana” do município (DOURADOS, 2003, p. 1).

Na condição de segunda maior cidade de Mato Grosso do Sul, Dourados é considerada “uma cidade próspera, com economia pujante e diversificada, configurando-se como um polo nas áreas da educação, saúde e comércio” (DOURADOS, 2015a, p. 12). Nessa perspectiva, o município está inserido em uma macrorregião e exerce influência sobre praticamente quarenta municípios que trafegam em seu eixo econômico e cultural, de tal modo que os acontecimentos, eventos, cursos, festividades e afins refletem-se em todos os municípios da chamada “Grande Dourados”.

Quanto aos aspectos econômicos, o município é considerado um dos polos econômicos de Mato Grosso do Sul. Sua economia é baseada na agricultura, pecuária, indústrias e comércio, constituindo um importante centro agropecuário, comercial, industrial e de serviços da região, possuindo a segunda maior arrecadação de Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do estado. Na agricultura destaca-se pela produção de milho, soja e feijão; na pecuária destaca-se a criação suína e de aves; na apicultura a produção de mel de abelhas; na produção de leite e verduras (DOURADOS, 2012a).

Possui também indústrias de alimentos, frigoríficos e têxteis, em um total de 448 indústrias de transformação, cujos principais ramos são: indústria extractiva, transporte, frigoríficos, fábrica de rações e incubatório de aves, suinocultura, avicultura, curtumes, usinas de beneficiamento de leite, indústria de trigo e outros cereais, indústria e acumulados para veículos e de baterias, esmagamentos de soja, ração, erva-mate e artesanatos nos Distritos de Vila São Pedro, Vila Vargas e Vila Sapé, tempero de alho no Distrito de Vila Vargas, entre outros (DOURADOS, 2012a).

Em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), apresenta o segundo maior PIB entre os municípios de Mato Grosso do Sul, representando cerca de 8% do total das riquezas produzidas no estado, o 158º maior PIB entre os municípios do Brasil e o 68º lugar entre os municípios

⁶² Última atualização da Lei Orgânica do Município foi via Emenda, a LOM nº 63/2014.

⁶³ Última atualização do plano foi pela LC nº 273 de 22/12/2014.

interioranos brasileiros. Apresenta também o 146º maior potencial de consumo (IPC Marketing) entre todas as cidades brasileiras em 2010, com índice de 0,10% (DOURADOS, 2012a).

A qualidade de vida da população é representada pelo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)⁶⁴, composto pelas dimensões longevidade, educação e renda. Segundo o documento “Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil” o município apresentou crescimento ao longo dos anos: em 1991 o IDHM do município era classificado como baixo, em 2000 passou a ser médio, e em 2010 já passou a ter um IDHM alto, mostrando assim uma tendência acelerada⁶⁵, sendo que a dimensão que mais contribuiu para o crescimento do IDHM do município foi a longevidade, com índice de 0,843, seguida de renda, com índice de 0,753, e de educação, com índice de 0,657. Contudo, o documento intitulado “Perfil Socioeconômico Edição 2012”⁶⁶ enfatiza que o crescimento desse índice foi impulsionado principalmente pelo IDHM – Educação, que “saltou de 0,292 em 1991, para 0,657 em 2010, e estimado para 0,864 para 2020 apresentando um grande desenvolvimento da educação na cidade de Dourados nesse período” (DOURADOS, 2016a).

Quanto à dimensão educação, conforme os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), disponibilizados no ano de 2013 pelo Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil⁶⁷, nesse período aumentou a porcentagem de escolarização da população do município, com 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo; de 5 a 6 anos na escola; de 11 a 13 anos nos anos finais do ensino fundamental regular seriado ou com ensino fundamental completo; de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo; de 18 a 20 anos com ensino médio completo (ANEXO I).

Atualmente o IDHM é de 0,747, estando na 3ª posição na composição do estado nesse índice⁶⁸ (DOURADOS, 2012a; 2015b; 2016a; MATO GROSSO DO SUL, 2016).

Quanto ao aspecto populacional, baseado nas estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), havia em Dourados no último censo 196.035 habitantes, o

⁶⁴ Conforme informação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), disponibilizados no ano de 2013 pelo Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é um índice que permite conhecer a realidade do desenvolvimento humano do território brasileiro. É composto de três dimensões: renda, longevidade e educação. Disponível em:<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/perguntas_frequentes/#3>. Acesso em: 20 out. 2017.

⁶⁵ Classificação de IDHM:Muito Baixo (IDHM entre 0,000-0,499); Baixo (IDHM entre 0,500-0,599); Médio (IDHM entre 0,600-0,699); Alto (IDHM entre 0,700-0,799); Muito alto (IDHM entre 0,800 e 1,00). Ranking-Todo o Brasil (2010). Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>>. Acesso em: 20 out. 2017.

⁶⁶ Disponível em: <www.fecomercio-ms.com.br/arquivos/perfil/introducaoodourados2012.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

⁶⁷ Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/1888#idh>. Acesso em 16 nov. 2016

⁶⁸ Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?codmun=500370>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

que corresponde a 8% da população do Estado Mato Grosso do Sul de 2.449.024 habitantes. Desses, 96.342 são homens e 99.726 são mulheres, 181.086 (moradores da área urbana) e 14.982 (moradores da área rural) (IBGE, 2010). E, em 2016, o município tinha 215.486 habitantes, o que também corresponde a 8% da população do estado, de 2.682.386 habitantes (IBGE, 2016).

Tabela 2 - Dourados-MS: Evolução do Quantitativo Populacional - 2000 a 2016

Ano	População Residente no Estado de MS	População Residente em Dourados
2000	2.078.001	164.949
2010	2.449.024	196.035
2015	2.651.235	212.870
2016	2.682.386	215.486

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2000, 2010) e IBGE, Estimativa Populacional (2015, 2016a). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2017.

Pode-se notar, de acordo com a Tabela 2, que o contingente populacional do município vem apresentando crescimento contínuo ao longo dos anos. Em 2000 o município contava com 164.949 habitantes, em 2016 chegou a 215.486, o que corresponde a 30% de crescimento da população de 2000 a 2016. Assim, Dourados é a segunda cidade mais populosa do Estado de Mato Grosso do Sul e constitui-se em centro regional de uma das áreas do estado, conhecida como a "Grande Dourados".

Dourados conta com cinco instituições de Ensino Superior credenciadas pelo Ministério da Educação (MEC)⁶⁹, entre centros universitários, faculdades, institutos e universidades. Entre essas estão as instituições públicas: Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS). Entre as instituições privadas estão: Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN), Faculdade Teológica Batista Ana Wollerman (FTBAW) e Faculdade Anhanguera de Dourados (FAD).

3.2. A Educação no município de Dourados-MS

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, em seu Art. 8º estabeleceu que a União, os estados e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os seus sistemas de ensino (BRASIL, 1996). Desse modo, o município de Dourados instituiu seu Sistema Municipal de Ensino próprio, o Conselho Municipal de Educação e aprovou o Plano

⁶⁹ Informações disponíveis no site do MEC. Disponível em: <<http://emece.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2017.

Municipal de Educação, oficializados por lei, sendo que esse último foi aprovado pela primeira vez no município no ano de 2015.

Há também a Casa dos Conselhos que, de acordo com informações retiradas do site⁷⁰ oficial do município, é uma instância municipal de caráter permanente que presta atendimento ao controle social dos conselhos, dos fóruns e dos comitês municipais vinculados à Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) (DOURADOS, 2013a).

Desse modo, o Sistema Municipal de Ensino foi criado pela Lei nº 2.154 de 25 de setembro de 1997 e compreende as instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil, criadas e mantidas pelo poder público municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação. (DOURADOS, 1997a).

O Conselho Municipal de Educação foi criado pela Lei nº. 2.156 de 20 de outubro de 1997. São objetivos do Conselho:

Garantir uma política educacional que proporcione uma educação de qualidade ao Sistema Municipal de Ensino; propor metas setoriais para a educação, buscando a democratização do acesso e permanência do aluno na escola, especialmente na educação infantil e no ensino fundamental; e a eliminação do analfabetismo; e adequar às diretrizes gerais curriculares estabelecidas pelos Conselhos Nacional e Estadual de Educação às características locais (DOURADOS, 1997b, n.p).

A referida lei estabelece que o Conselho Municipal de Educação seja composto por sete (7) membros titulares e sete (7) membros suplentes nomeados pelo prefeito municipal. Nessa composição será considerada a representatividade dos diversos setores da educação municipal, sendo:

- 01 representante da Secretaria Municipal de Educação – SEME;
- 03 representantes dos professores da rede municipal eleitos dentre seus pares e indicados pelo SIMTED (1 será da educação infantil e 2 do ensino fundamental – 1 de 1^a a 4^a série e 1 de 5^a a 8^a série);
- 01 representante dos pais de alunos da rede municipal, eleitos dentre seus pares e indicados pelas APMs;
- 01 representante dos servidores municipais de ensino, eleito dentre seus pares e indicado pelo sindicato da categoria – SINSEMD; e
- 01 representante dos estabelecimentos de ensino particular, escolhido e indicado pelo SINTRAES/Sul (DOURADOS, 1997b).

Atendendo à recomendação da Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 que aprovou o Plano Nacional de Educação e da Lei nº 4.621 de 22 de dezembro de 2014, que aprovou o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, o município de Dourados elaborou e

⁷⁰ Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/casa-dos-conselhos/>>. Acesso em: 10 maio. 2017.

aprovou seu primeiro⁷¹ Plano Municipal de Educação por meio da Lei nº 3.904 de 23 de junho de 2015, com vigência para o período de 2015 a 2025. O referido plano é composto de 14 artigos e de 20 metas, sendo que em cada meta é apresentada uma análise situacional/diagnóstico, seguida das estratégias para alcançar o objetivo da meta. O Plano engloba a educação básica, a educação superior e as diversas modalidades de ensino e dispõe sobre o financiamento do ensino fundamental e da educação infantil, da formação dos professores e valorização do magistério e da gestão da educação básica. De acordo com o Art.10 “o Município participará, em colaboração com a União e o Estado, nas instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação para o alcance das metas” (DOURADOS, 2015a, p.16).

O Sistema Municipal de Ensino de Dourados contava, em 2016, com 39 (trinta e nove) unidades escolares que atendiam a educação infantil, sendo 34 (trinta e quatro) da Rede Municipal e 5 (cinco) da Rede Privada de Ensino (Tabela 3):

- Tabela 3 - Número de Centros de Educação Infantil e de Escolas - Educação Básica - por Rede de Ensino no Município de Dourados-MS - 2016

Redes de Ensino	Centro de Educação Infantil Municipal (CEIMs)	Escolas	Total
Rede Federal	-	01	01
Rede Estadual	-	21	21
Rede Municipal	34	45	79
Rede Privada	05	23	28
Geral	39	90	129

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Dourados (2016f) e MEC/INEP. MEC/INEP. Número de estabelecimentos de ensino. Disponível em: Disponível em: <<http://inepdata.inep.gov.br>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

Verifica-se que do total de noventa (90) escolas de educação básica, vinte e uma (21) pertencem a Rede Estadual de Ensino; 45 pertencem a Rede Municipal de Ensino e estão localizadas da seguinte forma: vinte e nove (29) na zona urbana, nove (9) na zona rural e sete (7) são escolas indígenas localizadas nas aldeias⁷² e reservas indígenas do município. Assim, a Rede Municipal de Ensino detém o maior número de escolas para oferta do Ensino Fundamental. Quanto aos Centros de Educação Infantil Municipal (CEIMs), o maior número é na Rede Municipal de Ensino, cumprindo o que determina a Constituição Federal de 1988, ou seja, os municípios são os responsáveis pelo oferecimento da educação infantil. Chama a atenção o número de escolas da rede privada, superior ao da Rede estadual de Ensino (DOURADOS, 2016f).

Porém, apesar de haver (39) trinta e nove Centros de Educação Infantil (municipal e particular) para atendimento à educação infantil, ainda são insuficientes para atendimento da

⁷¹ Conforme Amorim (2011), um Plano Municipal de Educação de Dourados elaborado, mas em 2007 foi “barrado” por falta de aprovação dos recursos orçamentários na Câmara Municipal de Vereadores.

⁷² Na Missão Evangélica Caiuá, Reserva Indígena Aldeia Bororó, Aldeia Panambizinho/Distrito do Panambi e na Reserva Indígena Jaguapirú

demandas. O Plano Municipal de Educação 2015-2025 indica que além dos CEIMs pertencentes à Prefeitura, havia contrato com mais cinco (5) creches e uma (1) conveniada, sinalizando a necessidade de construção de mais CEIMs, em vista da demanda da educação infantil no município, principalmente nas aldeias Jaguapiru e Bororó, uma vez que não há nas aldeias atendimento educacional para essa demanda (DOURADOS, 2015b). A seguir, a Tabela 4 apresenta os números de matrículas nas Redes de Ensino Estadual, Municipal, Particular e Federal do município de Dourados no período de 2010 a 2015⁷³:

Tabela 4 - Matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental nas Redes de Ensino: Estadual, Municipal, Particular e Federal do Município de Dourados-MS - 2010-2015

Anos	Rede Estadual	Rede Municipal		Rede particular		Rede Federal	Total
	Ensino Fundamental	Educação Infantil*	Ensino Fundamental	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Curso Técnico	
2010	11.939	4.347	19.821	1947	3825	-	41.879
2011	11.436	4.812	20.190	2212	3894		42.544
2012	10.738	5.042	20.458	2488	3769	-	42.495
2013	10.001	5.190	20.473	2437	4006	-	42.107
2014	9.683	5.661	20.332	2578	4138	-	42.392
2015	10.433	5.873	19.249	2518	4339	116	42.528

*O quantitativo apresentado é realizado com base na soma entre alunos matriculados em creches e alunos matriculados na pré-escola.

Fonte: MEC/INEP. Matrícula. Disponível em:< <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

Observa-se um aumento gradativo de matrículas na educação infantil na Rede Municipal de Ensino, no período de 2010 a 2015, correspondente ao número de Centros de Educação Infantil Municipal. Entretanto, segundo o PME 2015-2025, apesar de o município oferecer atendimento às crianças apenas em período parcial, ainda tem uma demanda de aproximadamente 3000 crianças de zero a três anos de idade. O documento afirma que essa demanda foi ocasionada face ao cumprimento da Lei nº 12.796/2013 que torna obrigatória a matrícula de crianças a partir de 4 anos na educação infantil, o que compromete a oferta do atendimento das crianças de 0 a 3 anos, pois o município não possui instituições suficientes para o atendimento da “demanda manifesta” nesta faixa etária (DOURADOS, 2015b, p. 18).

Quanto à rede particular, na educação infantil, observa-se também um aumento gradativo nas matrículas no período de 2010 a 2015, porém apresenta pequena diminuição no número de alunos nos anos de 2013 e de 2015. Do mesmo modo, no ensino fundamental da

⁷³ Os dados levam em consideração um ano antes (2010) e um ano depois (2015) ao 2º ciclo do PAR (2011-2014) e a ênfase é nos dados da Rede Municipal de Ensino.

rede privada há um crescimento nos anos de 2010, 2011, 2013, 2014 e 2015, sendo que em 2012 há um decréscimo na matrícula nessa etapa da educação básica.

Quanto ao ensino fundamental da Rede Estadual de Ensino, observa-se oscilação no número de matrículas nessa etapa de ensino em todos os anos analisados. A Rede Municipal de Ensino também apresenta oscilação de matrículas nesse período, contudo, se considerar o ano de 2010 e o de 2015, houve diminuição de 572 alunos⁷⁴. Uma das possíveis causas da diminuição das matrículas nesses anos nessa Rede, foi devido ao fechamento de salas de aula do 9º (nono) ano, em algumas escolas e a possível transferência dos alunos para a Rede Estadual de Ensino. Segundo o Gestor do PAR, esse “movimento” realizado entre a Secretaria Municipal de Educação de Dourados e o Governo do Estado de MS ocorreu para tentar “aliviar” a folha de pagamento e o município conseguir implementar o 1/3 da carga horária para hora-atividade aos docentes, em cumprimento da Lei 11.738/2008, que resultaria em aumento no número de professores a serem contratados (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Na mesma direção, relata o representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Dourados:

Nesse processo também, houve vários fechamentos de sala, uma política que a gente nunca entendeu, que sempre alegaram que está na legislação, mas nunca nos foi mostrada a legislação que diz respeito ao seguinte: do sexto ao nono ano passa para o estado e do primeiro ao quinto para o município. O que a Constituição diz é que o ensino fundamental do primeiro ao nono ano tem gestão compartilhada, e o município entendeu que tem que ficar com o primeiro ao quinto. Inclusive, quando você fala em recurso, o primeiro ao quinto tem recurso do FUNDEB menor que do sexto ao nono. Eu nunca entendi porque jogar o sexto ao nono para o estado é ficar com o primeiro ao quinto (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Essa questão é, no mínimo incoerente, uma vez que, atualmente, a principal fonte de financiamento da educação básica é o Fundeb, que é calculado de acordo com o número de alunos matriculados, tendo como base os dados apurados no censo escolar realizado pelo Inep, considerando ainda que as ponderações aplicadas em cada etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de ensino, têm valores específicos. Em 2014, o fator de ponderação de cálculo

⁷⁴ Segundo o documento “Relatório Educação para Todos no Brasil 2000-2015”, no período de 2000 a 2010, houve uma diminuição da população na faixa etária do Ensino Fundamental (6 a 14 anos) em 4,7% (1.439.688 habitantes) no país (BRASIL, 2014f, p. 13). Dados recentes do IBGE afirmam que entre os anos de 2005 a 2010 houve uma queda da população de 0 a 14 anos que passou de 26,5% para 21,0%, que resulta em “aumento da participação percentual dos idosos na população e a consequente diminuição dos demais grupos etários” (IBGE, 2016c, p. 13).

para os anos finais do ensino fundamental urbano era de 1,10 e para os anos finais do ensino fundamental no campo de 1,20⁷⁵, cujos fatores correspondem a um dos maiores valores entre os da educação básica. Contudo, o município optou, segundo o entrevistado do SIMTED de Dourados, pelo fechamento de salas de aulas do 9º (nono) ano, resultando, provavelmente, em perda de recursos financeiros do Fundeb. Ressalta-se ainda, que esse fundo seria o responsável, também pelo pagamento do salário dos professores a serem contratados.

Considerando o ano com maior número de matrículas (2010) e o ano que apresentou o menor número de matrículas (2014), a rede estadual de ensino apresentou uma redução de 2.256 (dois mil duzentos e cinquenta e seis) alunos no ensino fundamental.

Entretanto, quando se analisa a soma geral das matrículas na Educação Básica em todas as etapas e redes, percebe-se que o ano de 2011 é o que apresenta o maior número de matrículas, sendo que a rede municipal de ensino é que atende o maior número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental. Quanto às matrículas da rede federal, somente em 2015 é que o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) - Campus Dourados, começou a funcionar:

Tabela 5 - Taxa de Rendimento Escolar: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2010-2015

Anos	Rede Estadual						Rede Municipal					
	1º ao 5º ano			6º ao 9º ano			1º ao 5º ano			6º ao 9º ano		
	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab
2010	85,2	13,7	1,1	67,5	25,9	6,6	81,5	17,5	1	67,9	28,1	4
2011	85,9	14,9	0,6	70,1	29,6	2,5	84,5	16,4	0,6	67,9	29,6	2,5
2012	87,2	11,8	1	70,7	23,5	5,8	83,7	15	1,3	68,7	26,6	4,7
2013	84,2	8,9	0,6	73,5	20,9	5,6	84,6	13,9	1,9	68,6	26	5,4
2014	88,8	10,8	0,4	83,3	13,4	3,3	77,5	20,9	1,6	73,7	19,7	6,6
2015	88,9	10,3	0,8	76,3	19	4,7	89,8	9,2	1	72,5	23,4	4,1

Fonte: MEC/INEP. Indicadores. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

Os dados da Tabela 5 mostram que a aprovação na Rede Estadual de Ensino, ficou acima de 80% nos anos iniciais do ensino fundamental, assim como na Rede Municipal de Ensino, com exceção do ano de 2014, de 77,5%, na Rede Municipal. Nos anos finais do ensino fundamental, as taxas são próximas, ou seja, entre 67,5% em 2010 e 76,3% em 2015 na Rede Estadual de Ensino, enquanto na Rede Municipal de Ensino entre 67,9% em 2010 e 72,5% em 2015.

⁷⁵ Resolução nº 1, de 24 de julho de 2014/Aprova as ponderações aplicáveis entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, para vigência no exercício de 2015. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/5880-resolu%C3%A7%C3%A3o-mec-n%C2%BA-1,-de-24-de-julho-de-2014>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

Verifica-se nas duas redes de ensino, que as taxas de reprovação e de abandono escolar são maiores nos anos finais do ensino fundamental, com pequena oscilação ao longo do período.

Chama a atenção a taxa de reprovação nos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano), na Rede Municipal de Ensino, pois apesar das oscilações com diminuição de 9,9 (nove ponto nove) pontos na taxa ao longo do período, 23,4% ainda é uma taxa alta, em 2015. Essas taxas são decisivas na distorção idade-série do município de Dourados, conforme se observa na Tabela 6:

Tabela 6 - Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Dourados - 2010-2015

Ano	Rede Estadual		Rede Municipal	
	E. Fundamental 1º ao 5º ano	E. Fundamental 6º ao 9º ano	E. Fundamental 1º ao 5º ano	E. Fundamental 6º ao 9º ano
2010	20,3	36,9	25,4	41,3
2011	20	39,8	25,8	43,5
2012	21	39,7	26,5	43,4
2013	21,2	38,9	26,7	43,6
2014	20,1	41,4	25,6	44,4
2015	19,9	39,9	25,8	44

Fonte: MEC/INEP. Indicadores. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: nov. 2016.

As duas redes de ensino apresentaram taxas de distorção idade-série acima de 20%, nos anos iniciais do ensino fundamental, com pequena diminuição em 2015, na Rede Estadual de Ensino. Nota-se que nos anos finais do ensino fundamental na Rede Municipal de Ensino, as taxas são superiores a 40%. Não se observa diminuição significativa ao longo do período em ambas as redes de ensino.

Ressalta-se quanto ao fluxo escolar e respectivamente a distorção idade - série, que o município de Dourados, identificou as altas taxas e no 2º Ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, na dimensão “Práticas Pedagógicas e Avaliação”, Área 1- ‘Organização da Rede de Ensino’, Indicador 4 - “Política de correção de fluxo”, atribuiu pontuação 3, indicando que na Rede Municipal de Ensino:

Existem políticas específicas, em parte implementadas, para a correção de fluxo (promoção da permanência, enfrentamento da repetência e do abandono); elas não contemplam integralmente condições para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir a distorção idade/série (DOURADOS, 2011a, p. 125).

Assim, apresenta no PAR como demanda para a Rede Municipal de Ensino “Ampliar a política de correção de fluxo a todos os anos do ensino fundamental para superar as dificuldades de aprendizagem e prevenir a distorção idade/série”. Para tanto, define como ação

“Assegurar as condições necessárias para a continuidade e ampliação das ações implementadas para a correção do fluxo escolar’ e espera como resultado “Diminuir os índices de alunos fora da idade- série” (DOURADOS, 2011a, p. 125).

No entanto, cabe reforçar, conforme os dados apresentados (Tabela 6), que as taxas não diminuíram ao longo do período analisado, mantendo-se acima de 20% nos anos iniciais do ensino fundamental e acima de 40% nos anos finais do ensino fundamental, em 2015, na Rede Municipal de Ensino de Dourados.

Conforme informação do representante do Comitê Local do município, havia anteriormente na rede municipal de ensino um programa com a finalidade de recuperação da aprendizagem dos alunos. Trata-se do Programa de Acompanhamento Escolar (PAE) implantado de forma experimental em 2005 e instituído em toda a rede por meio do Decreto Municipal nº 4.099, de 27 de dezembro de 2006 (DOURADOS, 2006), com duração de até meados de 2012. Em suas palavras,

O PAE foi um programa local do município, que durou por oito anos, e ele também tinha essa proposta de formação continuada e recuperar o aluno durante o processo de alfabetização. Então eu tinha alunos no terceiro, quarto e quinto ano que não tinham domínio total da leitura e da escrita, e precisava trazer esse menino para o programa. É como se fizesse um acompanhamento para que ele avançasse (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

O entrevistado acrescenta que são necessários programas que acelerem o conhecimento, o conteúdo, para que o aluno possa acompanhar e não ficar retido, no entanto, afirma que “[...] são programas que o município necessita, mas que no momento nós não temos financiamento para isso” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016). Ou seja, esses programas eram desenvolvidos na rede municipal durante o 1º ciclo do PAR 2007-2010, porém, no início do 2º Ciclo do PAR 2011-2014, a partir de 2012 ele foi encerrado, por falta de financiamento (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Ressalta-se que o PAE, segundo o Decreto Municipal nº 4099, de 27/12/2006 visava “a obtenção de soluções satisfatórias para minimizar os índices de fracasso escolar e, aumentar o índice de inclusão de alunos no processo de aprendizagem”. Os alunos atendidos pelo Programa de acompanhamento Escolar, deveriam corresponder obedecer aos seguintes critérios: I - Distorção idade/série; II - Dificuldades de Aprendizagem, considerando as diferentes áreas de conhecimento (DOURADOS, 2006).

Assim, pode-se dizer que a implementação do PAE no período de 2010 a 2012, contribuiu para manter a taxa de aprovação em 80% e reduzir a taxa de reprovação dos anos iniciais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino (Tabela 5).

No desempenho na Prova Brasil⁷⁶, os alunos apresentaram os seguintes resultados:

Tabela 7 - Desempenho dos Alunos na Prova Brasil: Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2009-2015

Ano	Língua Portuguesa	Matemática
2009	180,66	197,86
2011	195,32	212,01
2013	203,70	218,92
2015	213,88	224,44

Fonte: MEC/INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>>. Acesso em: nov. 2016.

Os dados da Tabela 7 mostram que as médias dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental apresentaram crescimento em todos os anos nas duas disciplinas analisadas, o que refletiu em melhores resultados no Ideb e, também, na superação das metas projetadas.

Tabela 8 - Desempenho dos Alunos na Prova Brasil: Anos Finais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS - 2009-2015

Ano	Língua Portuguesa	Matemática
2009	254,38	255,95
2011	247,59	252,27
2013	252,76	253,09
2015	274,28	270,24

Fonte: MEC/INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>>. Acesso em: nov. 2016.

Verifica-se que o desempenho dos alunos dos anos finais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino de Dourados na Prova Brasil diminuiu em 2011 tanto em língua portuguesa como em matemática, voltando a crescer nos anos seguintes. Com esses resultados as metas projetadas não foram alcançadas no Ideb em 2011, assim como em 2013 e em 2015, com forme a Tabela 9:

⁷⁶ “A Prova Brasil é uma avaliação censitária para diagnóstico, desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Participam desta avaliação as escolas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries/anos avaliados e os testes são aplicados na quarta e oitava séries (quinto e nono anos) do ensino fundamental, com questões de língua portuguesa (foco em leitura) e matemática (foco na resolução de problemas), sendo ainda que, as médias de desempenho dessas avaliações subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB)”. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/prova-brasil>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

Tabela 9 - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental: Estado de Mato Grosso do Sul e Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS – 2011-2015

Anos	Média Nacional				Média do Estado de Mato Grosso do Sul				Rede Municipal de Ensino de Dourados			
	IDEB		Meta Projetada		IDEB		Meta Projetada		IDEB		Meta Projetada	
	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais
2011	5,0	4,1	4,6	3,9	4,9	3,5	4,0	3,4	4,6	3,5	4,4	3,8
2013	5,2	4,2	4,9	4,4	5,1	3,7	4,3	3,8	4,9	3,5	4,7	4,2
2015	5,5	4,5	5,2	4,7	5,4	4,1	4,6	4,2	5,5	4,3	5,0	4,5

Fonte: MEC/INEP. IDEB. Disponível em:< <http://ideb.inep.gov.br> >. Acesso em: 15 nov. 2016.

A Rede Municipal de Ensino de Dourados, nos anos iniciais do ensino fundamental, apresentou, nos anos de 2011, 2013 e 2015 médias do Ideb superiores às metas que foram estabelecidas pelo Inep para esses períodos.

Quando se compara o Ideb da Rede Municipal de Ensino dos anos iniciais do ensino fundamental com a média nacional, verifica-se que o índice de Dourados foi inferior nos anos de 2011 e 2013, excetuando-se o ano de 2015 em que alcançou o índice de 5,5, equiparando-se à média nacional.

Entretanto, ao comparar o Ideb da Rede Municipal de Ensino dos anos iniciais do ensino fundamental com a média da Rede Estadual de Ensino, observa-se que a média da Rede Municipal ficou abaixo da média da Rede Estadual nos anos de 2011 e 2013, e no ano de 2015 obteve 5,5 e superou a média estadual de 5,4.

Em relação aos anos finais do ensino fundamental, a Rede Municipal de Ensino não alcançou a média nacional projetada nos anos de 2011, 2013 e 2015. A mesma situação se evidencia na Rede Estadual em que os índices ficaram abaixo das metas projetadas nos anos de 2013 e 2015, ultrapassando a meta prevista em 2011.

Quando se compara o Ideb dos anos finais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino com as médias da Rede Estadual de Ensino, verifica-se que em 2011 esse índice igualou-se ao da Rede Estadual; em 2013 ficou abaixo e em 2015 superou a média estadual. Entretanto, observa-se que em relação à média nacional, o Ideb do município dos anos finais do ensino fundamental ficou abaixo da média nacional em todos os anos analisados

Sobre esse resultado, segundo o Representante do Comitê Local:

[...] nós temos uma defasagem de políticas do governo federal que vem fortalecer o trabalho dos anos finais. Tudo que se pensa que já existiu e vem existindo, é fortalecer os anos iniciais. Então, quando você tem um IDEB do município dos anos iniciais que vem crescendo, os anos finais não vêm crescendo como precisam, é uma questão para se rever, em termos de política, o que está precisando ser investido para que esse índice continue avançando também nos anos finais, porque você tem uma educação só. Essa criança entra

na escola para fazer o pré-escolar, anos iniciais e anos finais, ela vai continuar ali (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2006).

Da mesma forma, o gestor do PAR afirma que existe a preocupação com os índices e provas nacionais. Contudo, trata-se de um processo complexo de acompanhar. Em suas palavras:

Não tem tido grandes avanços enquanto rede, uma ou outra escola que você pegar o resultado vê que avançou ou melhorou de uma avaliação para outra, mas nós não temos, até onde eu sei como a Secretaria acompanhar e avaliar isso [...]. Certamente a proposta do PAR é que se buscassem avanço e gradativamente melhorar, mas nós não temos enquanto política, enquanto resultados, enquanto município se isso avançou positivamente enquanto rede nos últimos anos, se tem avanço apenas uma ou outra escola. Esse processo de avaliação é um pouco complicado porque é o seguinte: você avalia uma série, uma turma naquele estágio final e você tem uma turma de qualidade, às vezes daqui dois anos, na próxima avaliação, você tem uma turma de rendimento menor, e tudo isso influencia no resultado (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Os entrevistados relatam as dificuldades da Rede Municipal de Dourados no acompanhamento e melhoria no Ideb local, especialmente nos anos finais do ensino fundamental, pela falta de políticas específicas que venham a atender os alunos dessa etapa. Isso se refletiu também nos resultados do Ideb, que apresentou índice superior nos anos iniciais em relação aos anos finais dessa etapa da educação básica.

De acordo com a Revista Dourados 81 anos⁷⁷, o município deu um salto no Ideb em 16 escolas em 2011 e em 23 escolas em 2013, embora tenha criado o 1º Simulado Municipal as áreas de língua portuguesa, matemática e ciências que resultou no “[...] aumento da nota do IDEB de forma histórica nas escolas indígenas: Araporã; Francisco Meirelles e Agostinho” (DOURADOS, 2016d, p. 9).

Conforme o site⁷⁸ da Prefeitura Municipal de Dourados, o simulado foi aplicado em 2014 e 2015, e a partir dos resultados de cada aluno, as unidades escolares planejam metas e promovem ações direcionadas às necessidades do processo de ensino em relação às habilidades e competências (descritores) da prova nacional.

⁷⁷ Prefeitura Municipal de Dourados. Informativo de Prestação de Contas nº 4 dezembro 2016 – Revista Dourados 81 anos. Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/1661400-Revista-de-81-anos-de-Dourados/>>. Acesso em: 20 dez . 2016

⁷⁸De acordo com o site da prefeitura municipal de Dourados, matéria intitulada “Educação oferece 1º simulado para avaliar e trabalhar o desempenho escolar”. Disponível em <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/educacao-oferece-1o-simulado-para-avaliar-e-trabalhar-o-desempenho-escolar/>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

Esse tipo de ação confirma a preocupação de Cara (2007), de que haveria uma cobrança quanto aos resultados da escola nas provas nacionais, especialmente em relação ao trabalho dos professores, que seriam incentivados a ensinar seus alunos levando em conta os sistemas nacionais de avaliação, como a realização dos simulados no município.

Nesse sentido, Morduchowicz (2003, p. 23), afirma que, há uma tendência dos professores de dedicarem “mais tempo e esforço às matérias que sabidamente serão examinadas (descuidando, com isto, outras áreas)”. Acrescenta o autor, que as avaliações feitas desta maneira, significa “atribuir à qualidade da educação méritos e problemas que nem sempre são dos professores”.

Após a apresentação dos dados referentes à educação no município de Dourados, com destaque à Rede Municipal de Ensino, apresenta-se, a seguir, o processo de implementação das ações definidas no 2º Ciclo do PAR 2011-2014 relacionadas à valorização docente. Antes, porém, a implantação do PAR no âmbito do município.

3.3 O PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS

É preciso mencionar, inicialmente, que o governo do município de Dourados, na gestão de José Laerte Cecílio Tetilia (2001-2008), do Partido dos Trabalhadores (PT), aderiu ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio do Termo de Cooperação Técnica nº 19609⁷⁹ em 3 de março de 2008, celebrado entre o MEC e o representante da Prefeitura Municipal de Dourados, e deu início ao planejamento e elaboração do 1º Ciclo do PAR para o período de 2007 a 2010, de acordo com as quatro dimensões definidas no plano.

A adesão ao Plano de Metas e a implantação do PAR no município de Dourados foram permeadas de dúvidas e dificuldades. A pesquisa de Amorim (2011) mostra que os gestores do município ficaram receosos de aderir ao PAR, primeiro porque consideravam que o município já tinha avançado em termos de planejamento e de projetos e pelo próprio formato do plano que eles não concordavam; segundo, porque temiam que a autonomia do município fosse prejudicada, entretanto, consideraram que ao não aderirem, o município perderia muitos recursos, de forma que a adesão se fez necessária⁸⁰.

⁷⁹ Termo de Cooperação Técnica nº 19609 que celebram o MEC e o Município de Dourados. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php?system=cooperacao&ordem=7&inuid=374&itrid=2&est=Mato%20Grosso%20do%20Sul&mun=Dourados&municod=5003702&estuf=MS>>. Acesso em: 21 maio. 2017.

⁸⁰ Ver, também, Valadão (2015) e Feitosa (2016).

É importante lembrar, que os municípios foram elevados ao *status* de entes federados, autônomos, a partir da Constituição Federal de 1988 e passaram a ter maiores responsabilidades na formulação e execução de políticas públicas em âmbito local, em um país marcado por diferenças regionais, de capacidade administrativa e de arrecadação, que dificultam o cumprimento dessas responsabilidades, “evidenciando o descompasso entre os recursos disponibilizados a cada um e suas responsabilidades na oferta educacional, mesmo considerando os mecanismos de transferências intergovernamentais que procuram, em alguma medida, atenuar as desigualdades” (OLIVEIRA, 2012, p. 40).

O gestor do PAR também afirma que o principal motivo da adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi a possibilidade de o município receber financiamento, “[...] porque se falava muito que se não fizesse o planejamento, não iriam ter recursos, do que propriamente aquilo que foi adotado como uma proposta de planejamento da Secretaria” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016). A afirmação do Gestor confirma a preocupação de Saviani (2007; 2009), de que as administrações iriam se preocupar mais com o recebimento de recursos financeiros, do que propriamente com a melhoria da qualidade do ensino.

Desse modo, após a assinatura do termo de adesão ao Plano de Metas, foi instituída a Equipe local, responsável pela formulação do Plano de Ações Articuladas do município que deu início a sua elaboração comprometendo-se com o cumprimento das 28 metas definidas pelo Decreto nº 6.094/2007, e, em decorrência, melhorar o Ideb da Rede Municipal de Ensino.

Na sequência, Ari Valdeci Artuzzi do Partido Democrático Trabalhista (PDT), foi eleito prefeito para o mandato de 2009 a 2012, no entanto, seu mandato foi interrompido em 4 de setembro de 2010⁸¹. Como todos os candidatos à linha sucessória municipal estavam impedidos⁸², coube ao Juiz/Diretor do Foro assumir como prefeito interino de 4 de setembro de 2010 a 8 de outubro de 2010. Em seguida, a presidente da Câmara Municipal, Délia Godoy Razuk (PMDB) assumiu a prefeitura interinamente até a realização de eleição extemporânea que elegeu Murilo Zauith do Partido Democratas (DEM) para o período de 23 de fevereiro de 2011 até 31 de dezembro de 2012, tendo sido reeleito no ano de 2012, para o período de 1º de

⁸¹ Ari Valdecir Artuzzi renunciou ao cargo de prefeito em dezembro de 2010.

⁸² Foram presos o prefeito, o vice-prefeito, empresários, secretários municipais, servidores públicos e nove dos doze vereadores eleitos, devido à acusação do Ministério Públco Estadual de um esquema de desvio de recursos públicos no município. “Prefeito é preso acusado de corrupção”. Disponível em: <<http://www.progresso.com.br/caderno-a/politica/prefeito-e-preso-acusado-de-corrupcao>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016, já no Partido Socialista Brasileiro (PSB) (DOURADOS, 2012a).

O 1º ciclo do PAR (2007-2010) encerrou-se em 2010, sendo que nesse ano ocorreu a troca de três prefeitos municipais e de três Secretários Municipais de Educação, fato que, segundo Amorim (2011, p. 93) “atrapalhou o bom desempenho dos trabalhos para com a educação nesse ano”, sendo que, as ações educacionais planejadas no PAR foram interrompidas diversas vezes.

Em que pese a intenção do governo federal, com a implantação do PAR, de evitar “a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a cada troca de equipe, do que já foi inventado” (BRASIL, 2007e, p.25), o 2º Ciclo do PAR (2011-2014) no município também foi planejado em um contexto de insegurança administrativa e política com troca de equipes e descontinuidade das ações planejadas. Em 2011 assumiu o governo dois Prefeitos e foram nomeados dois Secretários de Educação, sendo que em 2013, em devido as eleições municipais ocorreu, novamente, a troca de Secretário Municipal de Educação. Da mesma forma, o coordenador do PAR na Secretaria de Educação, assumiu a função em 2011 e permaneceu até meados de 2014⁸³ (1º Ciclo e parte do 2º Ciclo do PAR).

Segundo o Gestor do PAR, a instabilidade política foi um fator que interferiu no planejamento, acompanhamento e implementação das ações, nos dois ciclos do PAR. No que se refere ao 1º ciclo do PAR 2007-2010, o Gestor que fez parte da equipe local do PAR desde 2011, recorda:

Olha, entre 2007 e 2010, quando nós começamos, e talvez prejudicados pela mudança de administração, foi logo no início em que ele [o PAR] foi elaborado, e depois com toda aquela questão da instabilidade administrativa que nós tivemos em Dourados, então muda prefeito, a Secretaria praticamente ficou um ano parada e tudo mais, então acho que pouca coisa aconteceu (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Acrescenta que, no 2º ciclo do PAR 2011-2014,

[...] quando eu cheguei na Secretaria foi justamente depois desses problemas todos que nós falamos de 2010/2011, então estava tudo muito bagunçado, pessoas saindo, pessoas chegando, um clima muito ruim. Na verdade, o que aconteceu na Secretaria, não sei se foi muito bem motivada pelo PAR, mas a Secretaria aos poucos ganhou uma estabilidade maior, e isso deu uma tranquilidade maior (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

⁸³ Ressalta-se que, embora o prazo do 2º Ciclo do PAR fosse até 2014, as ações desse ciclo continuaram no período de 2015 e 2016.

A afirmação do Gestor remete à análise de Azevedo (2009, p. 223) ao afirmar que além das diferenças de aspectos políticos, culturais e econômicos dos municípios brasileiros, as políticas educacionais são marcadas também pela pouca “perenidade, em suas funções, dos atores alvo do programa”. Segundo a autora, especialmente os ocupantes de cargo de confiança “[...] por designação do chefe do Executivo municipal, o secretário (e quase sempre seus diretores) se movimenta em um espaço marcado por opacidades advindas do caráter de provisoriação que ronda o seu mandato”. No caso de Dourados, a troca de Prefeito, Secretários de Educação e da equipe pedagógica da SEMED, comprometeu o andamento dos programas e ações desenvolvidos pelo município no período.

Apesar do PAR ter tido continuidade, enquanto política do governo federal, nota-se que a descontinuidade administrativa em âmbito local, interferiu no processo de implementação das ações. Essa situação remete à afirmação de Dourado (2010):

Na tradição histórica brasileira, as análises indicam que as políticas educacionais têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de Estado (DOURADO, 2010, p. 681).

No período correspondente ao 2º Ciclo do PAR, foi instituída a equipe local por meio do Decreto Municipal nº 288 de 22 de julho de 2011, e de acordo com o Art. 2º do referido Decreto, com as seguintes atribuições:

- I – fazer o diagnóstico situacional da questão educacional do município;
- II – analisar as condições pedagógicas e estruturais da rede municipal de ensino como instrumento de elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR);
- III - elaborar ações que visem a melhoria do sistema educacional do município.
- IV - propor estratégias de execução ao Plano de Ações Articuladas (PAR);
- V - articular parcerias que possam contribuir para acelerar da implantação e execução do Plano de Ações Articuladas
- VI – discutir junto aos diversos segmentos educacionais propostas que visem a construção de um Plano de Ações que atenda às necessidades educacionais no município.
- VII – contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil (DOURADOS, 2011b).

A composição da equipe local, embora atenda a indicação proposta pelo MEC (BRASIL, 2011d), observa-se a prevalência de representantes da Secretaria Municipal de Educação de Dourados, conforme o Quadro 9:

Quadro 9 - Composição da Equipe Local do PAR - 2º Ciclo do PAR 2011-2014

Quantitativo de sujeitos	Segmento Representado
01	Dirigente Municipal de Educação
01	Conselho Municipal de Educação
04	Equipe Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação
01	Gestores escolares
01	Pais
01	Conselhos Escolares
02	Professores
03	Equipe Administrativa da SME
01	Técnicos Administrativos
02	Equipe do Programa da SME
Total 17	

Fonte: DOURADOS (2011b).

Ao ser questionado sobre a participação dos segmentos no processo de elaboração do 2º ciclo PAR, o Gestor respondeu,

Sim, eles participaram. O que a gente fez na época foi se reunir em uma sala, semelhante a esta que estamos aqui, projetou e ia discutindo as ações, os primeiros dois momentos eram grandes, levou tempo para fazer, houve muita gente na parte inicial, mas na final, acabamos com não muita gente apurando. Isso foi feito lá no Sindicato. Mas, basicamente, a parte final se fez com o pessoal do Sindicato e nós da Secretaria, porque também há aquela dificuldade de que se você não é da área da educação, você não entende muito e fica desinteressante, muita gente que começou a participar se sentiu desestimulado. Nós tivemos na época, além disso, alunos que foram convidados, funcionários administrativos, alguém representando o Exército, não lembro quem exatamente mas tinha sim, tínhamos alguém do Comitê de defesa Popular, então foi bem divulgado, havia uma representatividade boa durante a apuração (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Além da equipe local, foi constituído pelo Decreto Municipal nº 240, de 26 de abril de 2013 o Comitê de Compromisso - Todos Pela Educação – Plano de Ações Articuladas, do município, que tem as seguintes atribuições:

- I - reformular o Plano de Ações Articuladas quando sugerido pelo FNDE;
- II - acompanhar a execução das ações propostas no Plano de Ações Articuladas;
- III – apresentar propostas que possibilitem a implementação do Plano;
- IV - propor estratégias de execução ao Plano de Ações Articuladas (PAR);
- V- articular parcerias que contribuam para execução do PAR e melhorias na Rede Municipal de ensino (DOURADOS, 2013b).

A composição do Comitê Local em Dourados foi definida, conforme o Quadro 10:

Quadro 10 - Composição do Comitê de Compromisso - Todos pela Educação - Plano de Ações Articuladas, do Município de Dourados - 2º Ciclo do PAR

Quantitativo de sujeitos	Segmento Representado
01	Dirigente Municipal de Educação
04	Gestores escolares
05	Equipe Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação
03	Equipe de Formação Técnica/Pedagógica
04	Equipe Administrativa da Secretaria Municipal de Educação
03	Equipe do Programa da SME
Total: 20	

Fonte: DOURADOS (2013b).

Observa-se que a maioria dos representantes integra o quadro de servidores da Secretaria Municipal de Educação. O Comitê Local constituído com essa composição dificulta a participação e a coletivização das decisões no acompanhamento e monitoramento do planejamento da educação municipal. Como discute Vieira (2011), a conquista do regime democrático no país permitiu maior participação dos atores locais na gestão pública, com vistas à formulação e acompanhamento das políticas em âmbito local. Todavia, dependendo do contexto, podem ser construídas de forma autoritária ou democrática.

Sobre a participação do Comitê Local do Compromisso no processo de formulação e implementação das ações do PAR, segundo o Gestor do PAR,

Nós o reformulamos o Comitê em 2013, se não me engano. O que que foi feito nesse Comitê? A proposta era reunir mensalmente, algumas reuniões aconteceram, outras não, e quem foi que mais participou disso foi o pessoal da formação. O que a gente pensou na época é que depois de montado e feito o planejamento, e o planejamento tinha a representação dos professores, dos sindicatos, diretores, da SEMED, e que esse Comitê foi pensado era para não ser mais um Comitê por segmento, mas um pouco mais de representação por áreas, alguém que estivesse na gestão, alguém do financeiro, alguém do pedagógico, para a gente acompanhar o que foi planejado em cada área. O que avançou um pouquinho com o acompanhamento foi a área pedagógica, porque na área pedagógica, se você não participa, a gestão de pessoas também não desenvolvia (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O Gestor do PAR acrescenta,

Porque nós pensamos assim: ‘se fizer um Comitê novo, com pessoas que não sabem o que é isso e o que aconteceu, não vai dar em nada’. Algumas pessoas tinham saído da Secretaria, então foram chamadas algumas pessoas, também do Sindicato, mas do sindicato, na verdade, mas não houve muita participação também, possuímos nos conselhos representantes dos diretores (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Embora o Gestor pondera que não houve a participação efetiva do Sindicato no processo, apesar de convidado, a representante do Sindicato dos professores contraria essa afirmação ao relatar,

Desde que estou aqui, desde 2011, mas em 2011 eu estava aprendendo muito, então tem muita coisa que talvez aconteceu e eu talvez não tenha notado, mas nunca houve esse chamado da SEMED com relação ao PAR, que eu me lembre, não mesmo. Em 2011 talvez até tenha alguma atividade, mas 2012 para cá eu tenho certeza que isso não aconteceu, eu já estava na vice-presidência e não aconteceu (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Então, a Secretaria de Educação falava que estava sempre conversando com uma comissão de diretores, mas era uma comissão, não era ainda um grupo completo onde os diretores debatiam, discutiam entre eles e com suas bases e trazia um resultado, e sim uma discussão rápida em que a Secretaria determinava algumas coisas, discutia com poucas pessoas, foi assim que foram implementadas todas as políticas da educação, com exceção daquilo que a gente teve que brigar muito e gastar muito fôlego para conseguir avançar, foi dessa forma. [...] Isso tudo que eu estou falando é desde que eu estou aqui, de 2012 em diante (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Os depoimentos confirmam que o planejamento e as tomadas de decisões estavam centralizados na Secretaria Municipal de Educação, ou seja, as ações que deveriam ser planejadas e monitoradas, com a participação da sociedade civil, ficaram apenas a cargo dos técnicos da SEMED, indicando que “quanto mais particularização existe nas decisões, menos democrático ou nada democrático é o governo” (VIEIRA, 2001, p. 14). Em outros termos, “quanto mais coletiva é a decisão, mais democrática ela é”, uma vez que, qualquer conceito de democracia, entre os vários que possa ter, “[...] importa em grau crescente de coletivização das decisões. Quanto mais o interesse geral envolve um conjunto de decisões, mais democráticas elas são” (VIEIRA, 2001, p. 14).

De todo modo, o Gestor do PAR, apresenta a sua crítica à equipe Local, aliás, formada em sua maioria por representantes da Secretaria Municipal de Educação e ao Comitê Local, também, composto basicamente de servidores dessa Secretaria e acentua,

É aquela dificuldade que nós temos de planejar principalmente as coisas públicas, acho que faltou por parte nossa e, talvez por parte até do próprio Comitê Local, que era quem deveria cobrar mais, para atuar mais, no sentido de cobrar e exigir mais a utilização do planejamento que nós fizemos pelo PAR (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Continua o entrevistado:

[...]. Claro que cada realidade tem suas realidades, tem que se adequar, mas se nós tivéssemos aproveitado mais esse planejamento, caminhar por ele, e implementado mais ligado na nossa realidade, nós poderíamos ter feito um avanço muito grande nesses últimos anos, até mesmo para a questão

financeira, acho que se nós tivéssemos demonstrado um afinco maior, um caminhar pelo Ministério, nós estaríamos mais ao par de algumas coisas.[...] A gente focava muito na questão financeira, mas acho que devíamos ter seguido o PAR. Não que fosse uma receita pronta, mas se tivéssemos levado a sério algumas ações que a gente planejou e correr atrás delas, efetivá-las, eu acho que teria um grande avanço nas condições em que não conseguimos melhorar (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Ao assinalar a importância do PAR, o Gestor enfatiza que foi entendida, no entanto, como possibilidade de receber recursos financeiros. Essa indicação corrobora a análise de Fonseca e Albuquerque (2012, p. 73), de que a tendência dos municípios em aderir aos programas federais, somente em busca de maiores recursos pode levar a “uma compreensão reducionista do conceito de qualidade, na medida em que os municípios se rendem a conceitos pré-determinados por esses programas”.

O entrevistado complementa que faltou um acompanhamento, mais efetivo, por parte da Secretaria de Educação na implementação das ações do PAR, pois as pessoas que o discutiam, “eram pessoas com muito pouco poder de decisão. De forma geral, eu posso afirmar que nós tínhamos pouca participação do Secretário da pasta nas reuniões de acompanhamento. E o coordenador municipal do PAR é o Secretário” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

E continua,

Mas eu posso te afirmar que, de modo geral, os secretários que tiveram na pasta não ‘tomaram posse’ desse planejamento. Acho que o que mais faltou foi isso nesse período. Então o que se fez, fez-se foi muito mais por pressão, coisas que foram acontecendo esporadicamente pelo dia-a-dia do que propriamente por ter seguido o planejamento do PAR (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O relato do Gestor do PAR indica as relações de poder no âmbito do município e a ausência da incorporação do PAR como metodologia de planejamento das ações locais, dificultando, de certa forma, a participação de vários segmentos, no processo de elaboração constituindo-se em “atividade técnica” a fim de assegurar, principalmente, “o recebimento de recursos da União” (SCAFF; OLIVEIRA; SENNA, 2011, p. 8).

A próxima seção objetiva discutir como o município acatou os Indicadores e definiu as ações no 2º ciclo do PAR (2011-2014) relacionadas à valorização docente, considerando os elementos carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

3.3.1 – O Plano de Carreira para o Magistério no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS

Antes de discutir o primeiro elemento selecionado, isto é, Carreira para o Magistério, considera-se importante definir o termo carreira que, acordo com Valle (2006, p.180), é empregado como característica das profissões que concedem possibilidades de promoção aos servidores para galgar outras camadas superiores dentro de uma organização hierárquica, em um período que “[...] recebe um salário e lhe são conferidos graus distintos de autoridade e prestígio segundo o nível exercido”. No entanto, segundo a autora, essa condição é reservada apenas a algumas profissões, sendo que no caso da docência:

é necessário remover-se da carreira docente para uma função na administração, na pesquisa ou nas altas esferas político-educacionais, diferentemente de outras profissões onde se pode chegar ao ápice sem abandonar a atividade de base (VALLE, 2006, p. 181).

Salienta-se que a estruturação da carreira docente no município de Dourados ocorreu antes da promulgação da Constituição Federal de 1988. O primeiro documento aprovado foi o Estatuto do Magistério Público Municipal, aprovado em 12 de março de 1987 por meio da Lei nº 1412 (DORTA, s/d).

Em seguida, a Lei Orgânica do Município (LOM), de 05 de abril de 1990, em seu Art. 220, garantiu a valorização do profissional do ensino, por meio de plano de carreira que assegure:

- a) o aperfeiçoamento profissional continuado, com licenciamento periódico remunerado; b) a liberação de tempo de estudo, no local de trabalho, durante a jornada normal; c) a progressão funcional na titulação e progressão salarial por tempo de serviço; d) a política de incentivo e remuneração adicional para os que trabalham no período noturno em locais de difícil acesso ou provimento (DOURADOS, 1990, p. 55).

Em 1º de agosto de 1991, houve a primeira alteração do Estatuto do Servidor (Lei nº 1412 de 12/03/1987) por meio da Lei Complementar nº 006 em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sendo alterado posteriormente pela Lei Complementar nº 034, de 5 de setembro de 2000, que dispõe sobre o Estatuto e o PCCR do Profissional do Magistério Público Municipal de Dourados – MS. Essa lei foi revogada pela Lei Complementar nº 118 de 31 de dezembro de 2007, que aprovou o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação de Dourados – MS (PCCR- Dourados) (DOURADOS, 2007a). Essa Lei Complementar teve 21 alterações sendo que 17 delas no período correspondente ao 2º ciclo do PAR (ANEXO II).

Conforme o texto da Lei 11.738/2008, os entes federados deveriam elaborar ou adequar seus planos de carreira e remuneração do magistério até 31/12/2009. A Resolução do CNE 02/2009 que instituiu as diretrizes nacionais para a carreira docente confirma esse prazo.

É preciso reforçar, que a valorização docente é um dos pontos principais do PDE e entre as 28 diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, encontra-se a diretriz XIII: “implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho” (BRASIL, 2007b), a ser atendida pelos entes federados por meio do PAR.

Os dados de 2009 oriundos dos questionários de acompanhamento do PAR, apontam que do total de 5.532 municípios, apenas 43% afirmaram ter plano de carreira implementado (BRASIL 2011a)⁸⁴. Em conjuntura mais recente (BRASIL, 2014e)⁸⁵, com dados de 2012 dos questionários do PAR, do total de 5.532 municípios, 68,26% informaram ter plano de carreira para o magistério implementado, com “regras claras de ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional, por meio de trajetória de formação (inicial e continuada) e tempo de serviço” além de hora-atividade prevista na composição da jornada de trabalho (BRASIL, 2014e, p.57). Assim, entre o 1º e o início do 2º Ciclo do PAR houve um aumento de 25,26% no número de PCCRs implementados no país.

Esses dados são importantes, na medida em que, como afirma Gemaque et al, 2012, p. 234), “A existência de uma Carreira bem remunerada e atrativa, com o estabelecimento de progressão e incentivo a qualificação e permanência do professor em sala de aula veio se configurando como um importante instrumento de valorização dos professores”.

Desse modo, o município de Dourados ao elaborar o PAR, no ciclo 2011-2014 acatou na Dimensão 1, na área 2 Gestão de Pessoas, o Indicador 6 - Plano de carreira para o magistério, conforme especificado no Quadro 11:

⁸⁴ Documento intitulado “O PNE 2011-2010: Metas e Estratégias”, com dados do Censo Escolar de 2009.

⁸⁵ Documento “Planejando a próxima década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação.

Disponível em: < pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf >. Acesso em: 12 dez. 2015.

Quadro 11 - Dimensão 1 - Gestão Educacional - Indicador 6 - Plano de Carreira para o Magistério - PAR 2011-2014 - Dourados-MS

Área	2 - Gestão de pessoas
<i>Indicador 6</i>	6 - Plano de carreira para o magistério
Pontuação Recebida: 4	4 - Quando existe plano de carreira para o magistério implementado; ele expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional por meio de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com hora-aula e hora-atividade.
Justificativa	Existe um plano de carreira para o magistério, está em reformulação para atender o Parecer 09/2009 e a Resolução 03/97 CEB/CNE
Demandas para a Rede Municipal	Garantir a efetiva implementação do plano de carreira para o magistério e demais profissionais da educação, que promova a valorização e a formação desses profissionais e qualidade social da educação escolar

Fonte: DOURADOS (2011a, p. 36).

Ao estabelecer no PAR a pontuação 4 para esse Indicador, o que indica uma situação favorável, com a justificativa de que o município já tem um Plano de Carreira, sendo necessária à sua efetiva implementação, definiu como ação principal “garantir a publicização do plano de carreira para o magistério na rede municipal de ensino” (DOURADOS, 2011a, p.36). Para concretizar essa ação, definiu três subações: 1) elaborar minuta do projeto de lei para proposição de alterações no plano de carreira para o magistério da rede municipal de ensino e encaminhá-lo para aprovação na Câmara Municipal; 2) mobilizar os integrantes da Câmara Municipal para aprovação do projeto de lei que trata do plano de carreira para o magistério da rede municipal de ensino; 3) tornar público, após a aprovação do projeto de lei, o plano de carreira para o magistério da rede municipal de ensino (DOURADOS, 2011a, p. 36).

Desse modo, foi perguntado aos entrevistados se o município reformulou o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação de Dourados (PCCR-Dourados), ao que responderam,

O nosso PCCR é um plano bem amplo, bem abrangente, foi muito bem elaborado, então assim nós temos hoje boas condições no município. Foi feita toda essa discussão do Piso Nacional, que são questões que envolvem muita política e tudo mais, mas nesse sentido, acho que nós temos uma rede bastante organizada, já temos estrutura e uma caminhada boa nos últimos anos, então acho que, nesse sentido, a gente avançou bastante (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O Plano de Cargos e Carreira dos trabalhadores da educação de Dourados foi reformulado, em sua maior precisão em 2007, quando foi formada uma comissão, discutido, debatido e aprovado na Câmara (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

O último plano aprovado é de 2007 e a previsão é que os professores tivessem sendo atendidos nas questões salariais, nos avanços na qualidade da formação, do trabalho desenvolvido tanto nas escolas como nos CEIM's, especialmente porque tivemos a demanda de profissionais concursados nos Centros de

Educação Infantil, que precisavam também estar dentro do quadro de professores educadores do magistério. [...] ele atende bem aos professores. Tinha a previsão para se alcançar um terço da hora atividade, garantindo formação continuada, estudos e planejamentos no interior da escola (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Como se vê, os entrevistados se referem ao PCCR-Dourados aprovado em 2007, considerado um Plano abrangente, bem organizado e que resultou de debates. Porém, o Gestor do PAR afirma que, a partir desse plano “[...] não foi feita nenhuma reformulação sistemática”, no entanto, acentua que “algumas questões pontuais foram sendo acrescentadas a partir de negociações com o Sindicato e outras coisas que foram surgindo (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

De acordo com o representante do SIMTED, no ano de 2010/2011 havia uma previsão de fazer uma reformulação no PCCR, inclusive foram desenvolvidos estudos e encaminhada uma proposta para a Secretaria Municipal de Educação. No entanto, em 2012 o Sindicato teve que recuar pois “o governo vinha numa linha de retirada de direitos, o que nos preocupou, aí acabamos retirando o projeto” [...] então achamos um pouco preocupante mexer no plano de uma forma tão geral” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Em relação à perda de direitos, o entrevistado se refere à extinção da licença-prêmio a todos os servidores da Prefeitura Municipal de Dourados inserida no Projeto de Lei 15/2012. Conforme reportagem⁸⁶, o Executivo municipal enviou à Câmara Municipal, justificando que a licença-prêmio foi extinta em âmbito federal e estadual e que os servidores solicitavam a licença de forma acumulada apenas em tempos de aposentadoria ou como prolongamento de licença maternidade, e dessa forma, “o ônus aos cofres públicos fica elevado, geralmente outro servidor precisa ser contratado ou nomeado para suprir a necessidade do serviço daquele que se encontra afastado”, sendo que a sessão da Câmara foi realizada dia 28 de dezembro de 2012. Nas palavras do representante do SIMTED “[...] do dia para noite, sem qualquer discussão. Quando acordamos já estava aprovado na Câmara” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016), resultando na Lei Municipal Complementar nº 211, de 02 de janeiro de 2013⁸⁷ (DOURADOS, 2013c).

⁸⁶ Projeto que extingue licença-prêmio gera protestos de servidores na Câmara. Disponível em: <<http://diarioms.com.br/projeto-que-extingue-licenca-premio-gera-protestos-de-servidores-na-camara/>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

⁸⁷ Os períodos de licença-prêmio por assiduidade, na forma do art. 162 e 163 da Lei Complementar nº 107 de 27 de dezembro de 2006, adquiridos até a publicação da lei, poderão ser usufruídos ou convertidos em pecúnia na hipótese de falecimento do servidor.

Outro ponto destacado pelo entrevistado, refere-se à aprovação da Lei Municipal Complementar nº 209, de 27 de dezembro de 2012, na qual os professores readaptados foram enquadrados em um cargo administrativo, em nova função e nova carreira. De acordo com o § 2º da referida lei “o servidor readaptado definitivamente será enquadrado e empossado na classe, padrão e referência iniciais da nova carreira, quando for o caso, atendido o Plano de Cargos e Carreiras específico” (DOURADOS, 2012b), sem prejuízos financeiros. Porém, afirma o entrevistado “[...] a lei era vaga pois sabia que teria uma complementação salarial, mas não se sabia quanto”. Acrescenta que, posteriormente, no processo de luta, houve alterações na legislação sobre os professores readaptados, na medida em que “[...] conseguimos em 2014 após a greve regulamentar algumas funções para impedir que o professor seja levado para outro cargo” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016)

O entrevistado menciona, ainda, sobre a gratificação paga aos professores pelo exercício em locais de difícil acesso e afirma que “[...] teve uma alteração na política de difícil acesso, que no início foi bastante conturbado” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016). O pagamento da gratificação era previsto no Art. 40 do PCCR e calculado sobre o salário do professor da seguinte forma: de 5 km a 15 km de 30% até 50%; de 16 km a 20 km de 40% até 70%; de 21 km a 35 km de 60% até 80%; acima de 36 km de 70% até 100% (DOURADOS, 2007a). A partir da aprovação da Lei Municipal Complementar nº 194, de 23 de dezembro de 2011, o valor dessa gratificação passou a ser estabelecido anualmente⁸⁸ pelo Prefeito Municipal, considerando as dificuldades de acesso e de lotação de servidor na localidade (DOURADOS, 2011c), sendo regulamentado pelo Decreto Municipal nº 950, de 18 de março de 2014, no qual o valor é calculado considerando “as variáveis de quilometragem de ida e volta, consumo médio de combustível, desgaste do veículo e o número de dias úteis trabalhados” (DOURADOS, 2014a).

Considerando que o PCCR da Rede Municipal oportuniza o docente a promoção e progressão funcional anual que resulta em aumento salarial, essa nova forma de cálculo da gratificação que deixa de ser calculada sobre o salário e tem valor fixado pelo Executivo, contribui para a precarização do trabalho docente.

No processo de luta da categoria docente, as demandas foram sendo, gradativamente, apresentadas e algumas reivindicações foram sendo incorporadas ao PCCR, “[...] para não abrirmos o Plano de uma vez por todas. Então, a gente conseguiu garantir essas

⁸⁸ Apesar de a Lei afirmar que o valor da gratificação de difícil acesso será estabelecido anualmente, conforme informações obtidas no setor jurídico do SIMTED em 20/06/2017, o valor pago em 2017 é o que consta no Decreto Municipal 950/2014, ou seja, o valor está defasado há três anos.

questões [...]” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Uma das questões a que o representante do SIMTED se refere foi a inclusão dos servidores administrativos da Rede Municipal de Ensino no PCCR da carreira do magistério, pela Lei Municipal Complementar nº 268 de 22 de dezembro de 2014, sendo enquadrados no Grupo de Apoio a Gestão Educacional⁸⁹ (DOURADOS, 2014b). Ressalte-se que a unificação dos PCCR, é também prevista na Lei 11.738/2008, que recomenda que os planos ao serem elaborados ou readequados, “podem agregar as três categorias de profissionais da educação (professores, especialistas e funcionários de escola) de forma unificada ou separadamente, mas sempre sob os princípios da Resolução nº 02/09” (CNTE, 2009, p. 11).

Segundo a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o Conselho Nacional de Educação (CNE) acertou ao optar por estender a abrangência dos planos do magistério aos demais profissionais da escola, reconhecidos pela Lei 12.014/2009, que alterou o artigo 61 da LDBEN.

Outro ponto a ser destacado diz respeito aos Assistentes Pedagógicos lotados nos Centros de Educação Infantil (CEIMs). Esses profissionais realizaram concurso público em 2008 em cargo com nomenclatura integrante do grupo de magistério, que exigia formação na área de Pedagogia e, ao assumirem o cargo, foram enquadrados na categoria de servidores administrativos, com vencimentos de cargos de nível médio, apesar de exercer à docência nos CEIMs. Esse assunto gerou muitas reuniões e discussões. De acordo com a justificativa do Secretário de Educação, à época, presente na assembleia do Sindicato, conforme o registro na ata nº 011, de 26/05/2011 do SIMTED:

[...] R\$ 1.630,00 seria o ideal para o assistente pedagógico, mas que a administração terá que ver as possibilidades. E tem que ficar bem claro que o concurso é de assistente pedagógico e não de professor sendo assim não seria possível dar o mesmo percentual de reajuste do professor e os de 18% de regência, que é específico para docentes (SIMTED, 2011a).

Desse modo, mesmo exercendo as atividades em sala de aula, os assistentes pedagógicos não recebiam os mesmos salário e reajustes destinados ao professor. Essa situação mostra a precarização do trabalho docente que ainda assola o cotidiano da categoria, observando-se que não são pagos os mesmos salários para o desenvolvimento de atividades pedagógicas similares.

⁸⁹ É composto de escriturário, assistente de biblioteca, monitor de pátio, merendeira, inspetor de pátio, servente indígena; zelador indígena, entre outros (DOURADOS, 2014b).

Entretanto, em 27 de fevereiro de 2013, foi aprovada a Lei Municipal Complementar nº 212⁹⁰, que alterou o Art. 25 da Lei Municipal Complementar 118 de 31 de dezembro de 2007, acrescentando o Inciso III com a seguinte redação “Profissional de Educação Infantil na função de Professor de Centro de Educação Infantil, com jornada de 33 (trinta e três) horas semanais” (DOURADOS, 2013d). Assim, após cinco anos os assistentes pedagógicos foram enquadrados em novo cargo, com função e salário de nível superior, uma vez que sempre desempenharam a função de professor na educação infantil e passaram a ser considerados profissionais da educação infantil, na função de Professor de Centro de Educação Infantil com salário específico para esse cargo.

A representante do SIMTED considera em relação a essa questão, que “[...] nós conseguimos avançar nisso, conseguimos avançar numa política de remuneração, conseguimos resolver algumas questões pontuais [...] (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Em relação ao acesso à carreira docente, a Lei Municipal Complementar nº 118, de 31/12/2007 definiu no capítulo I, Art.13, inciso 1º, que é obrigatória a realização de concurso público quando as vagas alcançarem 20% do número de cargos (DOURADOS, 2007a).

Sobre isso, o PAR 2011-2014 recomenda que os entes federados façam adequação nos PCCR de acordo com o estabelecido na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que fixou Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. O Art. 5º, inciso III da referida resolução, recomenda a realização de concurso público de provas e títulos para todos os cargos ou empregos públicos ocupados por profissionais do magistério, sempre que “a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político pedagógico da rede de ensino, nos termos do parecer CNE/CEB nº02 /2009” (BRASIL, 2009e). Do mesmo modo, o Parecer CNE/CEB nº 09/2009 estipulou que a partir de 10% de percentual de vacância nas vagas no quadro permanente, ou que as vagas estejam preenchidas por 2 anos consecutivos por professores contratados, o município ou estado deverá abrir concurso público para o quadro do magistério (BRASIL, 2009g).

⁹⁰ A referida lei alterou: Art. 3º - Anexo I da Lei Complementar 118 de 31 de dezembro de 2007, passa a vigorar acrescido dos cargos de Profissional da Educação Infantil na função de Professor de Centro de Educação Infantil [...] Art. 5º.OAnexoV da Lei Complementar nº 118 de 31 de dezembro de 2007 passa a vigorar acrescido da tabela salarial referente ao Cargo de Profissional de Educação Infantil na função de Professor de Centro de Educação infantil [...] Art. 6º. Fica extinto do Anexo II, do Anexo VI e do Anexo VII da Lei Complementar 118 de 31 de dezembro de 2007 o cargo de Profissional da Educação Infantil na função de Assistente pedagógico da Educação Infantil (DOURADOS, 2013d, p. 1-2).

Ressalta-se também, que no PAR de Dourados, verifica-se, entre outras, a proposta de realização de concurso público, como na Dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, na Área 1 - Formação inicial de professores da educação básica, Indicador 1 - Habilitação dos professores que atuam nas creches, que assinalou, entre outras ações, a “Realização de concurso público e/ou contratação de profissionais exigindo a formação mínima, graduação em Pedagogia ou Normal Superior, com habilitação em educação infantil” (DOURADOS, 2011a, p. 79).

Assim, a partir do momento em que o município de Dourados formulou o PAR 2011-2014 e comprometeu-se a reformular o PCCR, atendendo o Parecer 09/2009 e a Resolução 03/97 CEB/CNE, cabia, entre outros, a realização de concurso público municipal para os docentes.

Vale recordar que o último concurso realizado para professores de todas as disciplinas do Ensino Fundamental foi feito em 2006 (Edital nº 001-A/2006)⁹¹, e edital específico para o magistério indígena (Edital nº 001-B/2006). Novamente em 2008 foi realizado concurso para o magistério indígena, pelo Edital nº 001/A-2008⁹² destinado a atender o quadro do magistério da Reserva Indígena de Dourados e o Edital nº 001/B-2008, destinado a atender o quadro do magistério indígena e de Gestão Educacional da Terra Indígena Panambizinho.

Apesar de o SIMTED⁹³ cobrar a realização do concurso desde 2012, inclusive sendo pauta das greves realizadas na Rede Municipal de Ensino nos anos de 2013, 2014 e 2016, o governo municipal só atendeu essa reivindicação após ser acionado judicialmente pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul da Cidade de Dourados – MS, que exigiu a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)⁹⁴, firmado em 18/05/2015, se comprometendo a realizar o concurso para preenchimento de todos os cargos na administração municipal, sendo realizado, porém, somente em 2016.

Ainda assim, apresenta divergências entre o quadro de vagas docentes constantes no TAC com as vagas publicadas no edital do concurso⁹⁵, por exemplo, o TAC previu 19 vagas puras (vagas preenchidas por concurso público) para professor da disciplina de matemática e

⁹¹Edital nº 001-A/2006 e Edital nº 001-B/2006. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/index.php/lista-dos-diarios-oficiais-de-maio-de-2006-2/>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

⁹²Edital nº 001-A/2008/ e Edital nº 001/B-2008. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/index.php/lista-dos-diarios-oficiais-de-janeiro-de-2008/>>. Acesso em: 12 jun. 2017

⁹³ Disponível em: <<http://www.simted.org.br/noticias/simted-cobra-concurso-publico-em-dourados-desde-2012>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

⁹⁴ Termo disponível em: <<http://www.simted.org.br/noticias/apos-luta-do-simted-mpe-cobra-da-prefeitura-nova-chamada-do-concurso-vigente>>. Acesso em: 23 maio 2017.

⁹⁵Edital PMD/FAPEMS 001/2016 – cargos diversos e Edital PMD/FAPEMS 001/2016 - indígenas. Disponível em:<<http://fundacaofapems.org.br/site/2016/02/concurso-prefeitura-de-douradosms/>>. Acesso em: 22 maio 2017.

17 vagas puras, para língua portuguesa, enquanto o Edital PMD/FAPEMS 001/2016 de 05/02/2016 previu vagas apenas para Professor Coordenador, Professor de Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Professor de Arte, Professor de Educação Física, Professor de Educação Infantil e Professor Intérprete.

Assim, mais recentemente, após interferência do SIMTED e do Ministério Público, foi publicado o Edital PMD/FAPEMS 001/2016-indígenas em 31/08/2016, com concurso específico para professores indígenas, neste, constam apenas oito (8) vagas para matemática e 5 (cinco) para língua portuguesa, com exigência de formação específica e ser indígena pertencente a uma das etnias das comunidades do município (Kaiowá, Terena e Guarani), para o exercício nas aldeias indígenas do município⁹⁶.

De acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação de Dourados, em 2016, o quadro de docentes da Rede Municipal de Ensino para atendimento à educação infantil, Ensino de Jovens e Adultos (EJA), educação especial e ensino fundamental é composto de dois mil setecentos e cinquenta e seis (2756) professores, sendo que desses, um mil e setecentos e um 1701 são contratados e um mil e cinquenta e cinco (1055) são efetivos, ou seja, mais de 61% dos professores pertencem ao quadro de contrato temporário, contrariando as diretrizes nacionais da carreira docente.

Outro ponto a ser observado, é que após o ingresso na carreira docente por concurso público, com exigência de nível superior de Licenciatura Plena, o servidor tem direito a progressão por nível de habilitação a qualquer tempo na carreira e promoção nas classes, após o cumprimento satisfatório do estágio probatório de três anos. A carreira é estruturada em 4 (quatro) níveis de habilitação específicas (níveis I a IV), com 08 (oito) classes para promoção em cada nível (A, B, C, D, E, F, G e H).

A promoção funcional é baseada na avaliação do desempenho e aperfeiçoamento profissional decorrentes de cursos de formação, capacitação e de especialização e de tempo de serviço no efetivo exercício, e ocorre de duas formas: por merecimento e por tempo de serviço. Por merecimento, ao atingir 80 pontos na avaliação anual, por três anos seguidos. Não alcançando os pontos nesse tempo, a promoção acontecerá por antiguidade, automaticamente, ao completar 05 (cinco) anos de exercício na classe a que pertence o profissional da educação municipal. A periodicidade desse processo é bianual: em 1º de julho, para aqueles que completam o interstício até 30 de junho do ano corrente e 1º de janeiro, para aqueles que

⁹⁶ Os editais de convocação foram homologados e publicados no Diário Oficial do município nº 4.355⁹⁶ de 21 de dezembro de 2016 e a posse dos novos professores deverá ocorrer em fevereiro de 2017.

completarem o interstício até 31 de dezembro do ano anterior (DOURADOS, 2007a). Esses critérios de progressão funcional atendem ao estabelecido no Art.4º da Resolução CNE nº 02/2009, inciso “V - progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional (BRASIL, 2009e)

A Lei Complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007, embora defina formas de progressão na carreira combinadas com procedimentos e critérios de avaliação de desempenho funcional, não vincula ainda com provas de avaliação docente para definição de aumentos salariais, ao contrário do que acontece na Rede Estadual de Ensino da Bahia, na qual os professores realizam uma prova, com adesão voluntária, e que “permite aumentos de até 15% sobre o salário atual do professor no nível vertical em que se encontra”. A avaliação individual compõe-se também com a Avaliação Institucional, que considera o indicador de rendimento do Censo Escolar do ano como referência. Os participantes classificados tem obter um indicador de desempenho composto igual a pelo menos 60 pontos (GATTI, 2012, p. 103).

Destaca-se que o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação de Dourados – MS (PPCR- Dourados) dedica um capítulo sobre as atividades especiais de incentivos financeiros previstos em lei, além da remuneração de valor-base de cada nível/classe, como o adicional por tempo de serviço; adicional noturno de 10% para os professores que atuam no ensino noturno a partir das 18 horas; adicional de efetiva regência de classe em salas multisseriadas 15%; gratificação pela docência na alfabetização de 1º e 2º ano 10% e gratificação pelo exercício em escola de difícil acesso ou provimento (valor específico). O plano prevê ainda que os vencimentos sejam reajustados no dia 1º de abril, data-base dos profissionais em educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados (DOURADOS, 2007a).

Observa-se, portanto, que o PCCR é um instrumento importante de valorização docente. Nessa perspectiva, por um lado, há dispositivos na Lei 118/2007 que indicam essa valorização, como a viabilidade dos docentes atingirem as classes finais ao longo da carreira; a progressão e promoção funcional independentemente do número de vagas; o afastamento para capacitação profissional, com garantia de lotação na mesma escola em que atua; a prioridade de suplência de aula para os professores efetivos; a constituição de uma Comissão de Valorização do Profissional da Educação Municipal (CVP) especificamente para tratar da promoção e progressão funcional dos docentes.

Por outro lado, a qualificação em nível de pós-graduação *lato sensu* e *stricto-sensu* não garante um acréscimo financeiro expressivo ao vencimento-base do salário do professor,

uma vez que os quatro níveis de coeficientes são reduzidos e próximos, conforme se pode identificar no Quadro 12:

Quadro 12 – Níveis de qualificação - Professor e Especialista em Educação: Habilitação / LC nº 118/2007

Cargo	Nível/Coeficiente	Qualificação
Professor	NI/coeficiente 1,00	Habilitação específica obtida em curso superior, com licenciatura plena ou equivalente nos termos da Lei.
Professor	NII/coeficiente 1,10	Escolaridade específica obtida em curso de pós-graduação, em nível de especialização, com duração de carga horária mínima de 360 (trezentos e sessenta horas).
Professor	NIII/coeficiente 1,15	Escolaridade específica em curso de Pós-graduação, obtida em nível de mestrado;
Professor	NIV/coeficiente 1,30	Escolaridade específica em curso de Pós-graduação, obtida em nível de doutorado.

Fonte: Dourados (2007a)

Nota-se que o acréscimo financeiro decorrente da escolaridade de pós-graduação em nível de especialização *lato sensu* (nível NII) para *stricto-sensu* (mestrado-nível NIII) é de apenas 5%. O fato de não haver diferença salarial significativa entre os níveis de qualificação, pode configurar falta de estímulo à qualificação do professor.

Conforme a entrevista do representante do SIMTED, havia previsão de se fazer uma reformulação geral da Lei Complementar nº 118/2007, inclusive foram realizados estudos com a categoria docente sobre as demandas que precisavam ser reformuladas (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016). A ata nº 015/2011 do SIMTED assinala alguns dos principais pontos aprovados em assembleia para serem reformulados: ampliação das Classes: letras I, J, K e L; edital de concurso progressivo para 40 horas; garantia da hora-atividade do coordenador escolar da mesma forma que a do professor; ampliação do número de membros da CVP de quatro para sete (SIMTED, 2011b). Entre essas demandas apresentadas pela categoria, foi aprovada somente a previsão de hora atividade para o coordenador escolar (DOURADOS, 2014e).

Assim, nota-se que as alterações da Lei Complementar nº 118/2007 referem-se a reajustes salariais dos servidores do município e dos profissionais do magistério municipal. Há ainda a regulamentação de hora-atividade para coordenadores e professores e da gratificação de função para o coordenador administrativo de Centro de Educação Infantil, confirmando o relato do Gestor do PAR de que não foi realizada uma reformulação sistemática do PCCR e, também, do Representante do SIMTED de que esse período foi marcado pela retirada de alguns direitos dos professores e, no caso da reestruturação do plano, poderia ocorrer a perda de novos direitos trabalhistas conquistados, destacando que “[...] a gente percebeu que no projeto de 2007

houve alguns avanços, como por exemplo a liberação para estudo no mestrado, doutorado” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Verifica-se, também, que a Lei 118/2007 não adequou, ainda, alguns pontos em atendimento à recomendação do Parecer CNE/CEB nº 9/2009, especialmente em relação à jornada de trabalho do professor em tempo integral, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, assim como o incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar e também a equiparação salarial com outras profissões que possuem a mesma formação.

Pode-se dizer que a maioria das alterações se referem a regulamentações que garantiram direitos já previstos, especialmente as adequações que incidiam sobre os reajustes salariais dos profissionais do magistério municipal.

3.3.2 – O Piso Salarial Nacional do professor no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS

O segundo elemento definido é a remuneração docente, que se expressa no PAR pela instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Trata-se de uma reivindicação histórica dos professores ao longo de várias décadas. Ao fazer alusão à primeira lei geral de educação do país, de 1827, Pinto (2009), afirma que “foram necessários 121 anos para que se criasse, no Brasil, um piso salarial para os profissionais do magistério” (PINTO, 2009, p. 51).

No âmbito do PDE, atendendo a essa demanda, foi aprovada a Lei nº 11.738/2008 que estabeleceu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) no valor de R\$ 950,00 para os professores da educação básica, com formação em nível médio e em regime de, no máximo, 40 horas semanais de trabalho, passando a vigorar a partir de 2009, sendo que esse valor é o parâmetro para o vencimento inicial com formação na modalidade Normal (BRASIL, 2008a).

Apesar de os municípios serem entes federados autônomos, apresentam situações socioeconômicas e financeiras desiguais, assim, esse piso significou importante conquista para os profissionais do magistério. Na análise de Cara (2007, p. 36),

A ação mais importante do novo Plano [PDE], na verdade estabelecida pela Emenda Constitucional 53/2006 que criou o Fundeb, é o Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério. [...] esta reivindicação histórica – que deveria ser estendida para todos os profissionais da educação –, embora não suficiente, é a única capaz de impactar imediatamente a qualidade da educação. Uma melhor remuneração atrai bons profissionais e motiva os que estão em atividade.

Nesse sentido, o MEC reforça que os “índices educacionais e das taxas de escolarização da população e o desenvolvimento social e econômico do país estão relacionados, entre outros, à valorização dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica” (BRASIL, 2014e, p. 53).

Apesar da obrigatoriedade dos entes federados de cumprir a Lei 11.738/2008 em vigência, os Indicadores do Plano de Ações Articuladas reafirmam a questão salarial em seu 2º ciclo, como um importante elemento para o alcance da qualidade da educação e da valorização docente. No 1º Ciclo do PAR (2007-2010), o elemento salário fazia parte do Indicador Plano de Carreira para o magistério, embora, nesse período, o PSPN estivesse em julgamento sendo reconhecida a sua constitucionalidade pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) somente em 2011, em âmbito nacional, cabendo aos entes federados o seu cumprimento em âmbito local. Enquanto no 2º Ciclo do PAR (2011-2014), o PSPN foi definido como um indicador próprio, cabendo aos municípios atribuírem a pontuação (1 a 4), segundo os critérios estabelecidos, levando em conta a sua realidade.

Desse modo, o município de Dourados no 2º Ciclo do PAR (2011-2014), na Dimensão 1, área 2 Gestão de Pessoas, Indicador 8 - Piso Salarial Nacional do Professor, planejou esse indicador da seguinte forma:

Quadro 13 - Dimensão 1 - Gestão Educacional - Indicador 8 - Piso Salarial Nacional do Professor - PAR 2011-2014 - Dourados-MS

Indicador 8	8 - Piso Salarial Nacional do Professor
Pontuação Recebida: 1	1 - Quando não existe piso salarial para professores referenciado na Lei 11.738/08
Justificativa	Existe um piso salarial para professores, porém não referenciado na Lei 11.738/08. Não está regulamentado em lei municipal e nem as demais situações previstas no item n.º 2.
Demandas para a Rede Municipal	- Garantir a implementação da Lei 11.738/08. - De acordo com a especificidade do município, garantir por meio de legislação municipal, a implantação do piso nacional para 20 horas.

Fonte: DOURADOS (2011a, p. 39).

Com relação ao Indicador 8, o município de Dourados atribuiu pontuação 1, que indica uma situação crítica, conforme os critérios de pontuação do MEC. Com base na justificativa acima apresentada estabeleceu como ação principal “Promover o debate com os diversos segmentos do governo municipal e sociedade civil para propor a implantação do piso salarial para os profissionais do magistério na rede municipal de ensino” (DOURADOS, 2011a, p. 39-40). Para alcançar essa ação, definiu quatro subações: 1) Consolidar um documento, após a aprovação do ato legal que trata do piso salarial na rede municipal de ensino, para divulgação; 2) Elaborar o ato legal para instituir o piso salarial na rede municipal de ensino; 3) Elaborar o

ato legal para proposição de alterações na legislação vigente que trata do piso salarial municipal; 4) Solicitar ao Ministério da Educação a complementação de recursos financeiros para pagamento do piso salarial na rede municipal de ensino (DOURADOS, 2011a, p. 39-40).

No entanto, conforme informações do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados (SIMTED)⁹⁷, quando aprovou a Lei nº 11.738/2008, o piso municipal era maior que o valor estabelecido nacionalmente. Com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), em abril de 2011 e o PSPN julgado constitucional pelo STJ os entes federados tiveram que cumprir a implantação total do PSPN, ou seja, salário e o 1/3 de carga horária destinada a hora-atividade. Contudo, o Executivo resistia em conceder os reajustes recomendados pela Lei nacional aos professores do município desde a aprovação do PSPN em 2008. Em 2011, o governo municipal concedeu por meio da Lei Municipal Complementar nº 178, de 25 de abril de 2011, o reajuste salarial linear a todos os servidores municipais com o percentual de 6,20% enquanto que o reajuste do PSPN para a categoria docente estabelecido pelo MEC foi de 15,84% (DOURADOS, 2011e).

Os registros dos boletins e atas de reuniões ocorridas no período de 2011 a 2015 relatam que esse período foi marcado por greves da categoria docente e medidas judiciais para a integralização do PSPN em nível municipal. A ata nº 08/2012 da assembleia do SIMTED, realizada no dia 5 de abril de 2012, relata a difícil negociação entre o SIMTED e o Executivo para o pagamento do índice de reposição do PSPN em 2012:

No último dia dois de abril ficamos o dia todo na Prefeitura e o prefeito apresentou a proposta de pagar o piso e dez por cento a vista tirando a regência na qual essa proposta foi rejeitada pela categoria. Depois saiu a proposta apresentada ontem sendo: piso mais oito por cento adicionais agora, seis por cento em setembro, e seis por cento em dezembro, onde também foi rejeitado pela categoria (SIMTED, 2012).

Embora tenha sido rejeitada pela categoria, essa foi a proposta aprovada pelo Executivo. Assim, o governo municipal de Dourados passou a integralizar os reajustes do PSPN ao piso municipal, com valores para 20h. Em 2012 o valor do piso nacional era de R\$ 1.451,00, para duas cargas horárias de 20 horas semanais, sendo que o valor do salário dos docentes da rede municipal a partir de 1º de abril de 2012, para 20h, “NI”, definido na Lei Municipal Complementar nº 197, de 9 de abril de 2012, é de 725,50 (DOURADOS, 2012c).

A referida Lei revogou a Gratificação por Incentivo ao Magistério de 18% (regência em sala de aula) e a gratificação de 8%, estabelecido na Lei Complementar 183/2011

⁹⁷ Informação verbal obtida no SIMTED.

(DOURADOS, 2011d; 2012c), e conforme informações da Procuradoria Jurídica do Município de Dourados⁹⁸, os valores foram incorporados ao vencimento base.

Na mesma lei o município concedeu o reajuste de 20% para os docentes, em forma de “Adicional do Profissional do Magistério”, parcelado em três vezes: 8% em abril/2012, 6% em setembro/2012 e 6% em dezembro/2012 (DOURADOS, 2012c), sendo que o reajuste nacional em 2012 foi de 22,22%, ou seja, ficou faltando 2.22%, apesar de nos anos posteriores o município ter concedido o reajuste nacional, não sem pressão da categoria com greve em 2014 e 2016.

No entendimento do representante do SIMTED,

Houve alguns avanços, mas também houve muito retrocesso. Começando pela remuneração, nós conseguimos alterar a remuneração, mas isso ainda não foi cumprido efetivamente. Quando o Piso Nacional foi aprovado, em âmbito nacional, aqui em Dourados já tínhamos um valor maior em relação ao piso de 40 horas, o piso do magistério era maior (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Diante disso, pode-se afirmar que a implementação do PSPN em Dourados só beneficiou os professores que ganhavam menos de R\$ 1.451,00, para 40 horas semanais, valor estabelecido nacionalmente para o ano de 2012⁹⁹. Ressalta-se que a carga horária dos professores efetivos da Rede Municipal de Ensino é de 20h, ou seja, não há professores efetivos em regime de 40 horas, a não ser que se submetam a dois concursos de 20 horas.

Nesse sentido, como esclarece Fernandes (2013, p. 1105), para alcançar o valor do piso, os governantes somam todas as gratificações, tomando o piso como teto, em outras palavras, “o mínimo se transforma em máximo”.

Isso nos permite afirmar que, ao deixar de pagar o adicional de incentivo ao magistério de 18% (regência em sala de aula) concomitante a implantação do PSPN, mesmo incorporando a regência ao salário base, o governo municipal entende o PSPN como o teto máximo salarial, distorcendo o conceito de Piso da Lei nº 11.738/2008 que é o “[...] valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais” (BRASIL, 2008a).

⁹⁸ Informação verbal obtida na Procuradoria Jurídica do Município de Dourados

⁹⁹De acordo com o Art.65 da LC 118/2007, professores NI são os normalistas com escolaridade em nível de Ensino Médio ou equivalente na forma da lei, para lecionar na pré- escola e/ou primeiras séries do Ensino Fundamental, nível “N - I”, que integram o anexo V da referida lei como Quadro Transitório em Extinção de todos os servidores, efetivos ou estáveis (DOURADOS, 2007a).

Considerando que o reajuste municipal foi de 20% em 01/04/2012 dividido em três parcelas, em forma de adicional, que caracteriza uma condição de caráter transitório e não se incorpora ao salário base para pagamento das demais verbas trabalhistas (adicional de tempo de serviço, adicional de férias, média de salarial para aposentadoria), infere-se que os salários dos docentes, especialmente os que já recebiam valores superiores ao piso nacional de 950,00 (40h), foram perdendo o valor caracterizando assim uma forma de precarização docente.

Tendo em vista que o valor do PSPN é para a formação em nível médio, e que o município já tinha outro piso municipal superior ao estabelecido na lei federal, segundo o representante do SIMTED, resultou que “[...] de uns anos para cá, percebemos que o piso nacional foi subindo enquanto o piso municipal foi achatando, e hoje ganhamos exatamente o valor do piso nacional” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016). A Tabela 10 relaciona os reajustes salariais da Rede Municipal de Ensino do período com os reajustes estabelecidos pelo MEC, no período da pesquisa:

Tabela 10 - Reajustes do Piso Salarial Nacional do Professor do Grupo Profissional do Magistério Municipal 2011-2016 - Dourados-MS

Ano/Lei	Reajuste Municipal	Reajuste Nacional PSPN ¹⁰⁰
2011: LC nº 178 de 25/04/2011	6,20 %	15,84%
2012:LC nº 197 de 09/04/2012	Adicional do Profissional do Magistério de 20%, parcelado em três: sendo 8% em abril/2012, 6% em setembro/2012 e 6% em dezembro/2012	22,22%
2013: LC nº 213 de 25/04/2013	7,97%	7,97%
2014: LC nº 259 de 22/07/2014	8,32%	8,32%
2015: LC nº 278 de 16/04/2015	13,01%	13,01%
2016: LC nº 313 de 29/03/2016	11,36%	11,36%

Fonte: Dourados (2007a); Leis disponíveis em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>> Acesso em: 12 jan. 2017.

Como se vê, quando se compara os reajustes concedidos pelo Executivo municipal (soma 66, 86%) com o reajuste do PSPN estabelecido pelo MEC (soma 78,72%), observa-se que os índices concedidos pelo município foram menor em 11,86%, com o agravante que o índice concedido pelo Executivo em 2012 foi em forma de abono que não incorpora no salário base, que resultou em perdas salariais para os trabalhadores docentes.

Da mesma forma que o PSPN, o cumprimento de 1/3 da carga horária de trabalho destinada ao planejamento das aulas, estabelecido na Lei nº 10.738/2008 e garantido como um direito do docente na Lei Municipal Complementar nº 118 de 31/12/2007 (PCCR), só foi assegurado aos professores após uma greve e medida judiciária impetrada pelo Sindicato da

¹⁰⁰ Disponível em: <<http://planodecarreira.mec.gov.br/2-uncategorised/16-tabela-de-evolucao-do-pspn>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

categoria, sendo regulamentado pelo município por meio da Lei Municipal Complementar nº 220, de 29 de maio de 2013, passando a valer, integralmente, a partir de janeiro de 2014, sendo aplicado aos professores em efetivo exercício em sala de aula, conforme relata o representante do SIMTED :

A implementação de um terço da carga horária, como a gente já tinha o Piso em termos financeiros em 2012, no período eleitoral a gente negociou com todos os candidatos e o prefeito também havia assinado um acordo que garantia o Piso. Então, a partir de 2013 nós já o teríamos implementado. Chegando no início de 2013, o governo não cumpriu, o que nos levou a uma discussão nesse sentido e acabamos decidindo fazer uma greve, e foi através dela que conseguimos garantir um terço da hora atividade, que começou a ser realmente colocado em prática em 2014 (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Em relação à diferença da aplicação da jornada de hora-aula de atividade de 1/4 para 1/3, referente ao período de fevereiro a dezembro de 2013, no qual os professores trabalharam horas a mais e tinham direito a um número maior de hora-atividade fora da sala de aula, o governo do município comprometeu-se a pagar esses valores parcelados na folha de pagamento, calculados conforme o valor da hora-aula, estabelecido na Lei Complementar Municipal de nº 220, de 29 de maio de 2013, “Art. 2º.º 1º - [...] será cumprido mediante indenização pecuniária efetuada a partir de janeiro de 2015, em onze parcelas sucessivas, (DOURADOS, 2013e), sendo que, no relato do entrevistado, “o governo pagou de modo retroativo o ano de 2013” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Sobre a demora na implantação de 1/3 de hora aula de atividade, assim relataram os entrevistados,

Demandou um aumento na folha, porque nós tivemos que contratar professores que fossem trabalhar com as disciplinas de áreas, para que naquele momento em que o professor estivesse em hora atividade essa criança continuasse com aula, sendo atendida nas áreas (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

A questão do 1/3 foi entre 2014 e o início de 2015, a negociação foi no ano de 2014. A dificuldade na época para implementar o 1/3 era a questão que oneraria muito a folha de pagamento também, que precisaria contratar mais professores e tudo mais (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Entretanto, o representante do SIMTED afirma que apesar de ser contratado mais professores devido a implantação de 1/3 da carga horária, ao mesmo tempo nesse período, vários programas foram cortados, então “não houve uma diferença financeira que interferisse nas contas do governo” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Para resolver essa situação, afirma o Gestor do PAR, com o argumento de que

[...] o peso estava muito grande para o município arcar com toda a educação das creches, que é muito pesada, tem muita gente, e o ensino fundamental. Então, uma contrapartida negociada com o estado foi passar de algumas escolas os anos finais do ensino fundamental como uma forma de aliviar a folha e também a do município conseguir implementar 1/3 de hora-atividade (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Entretanto, esse movimento de transferência dos anos finais do ensino fundamental de algumas escolas da rede municipal para a rede estadual de ensino, trouxe consequências para os professores dos anos finais do ensino fundamental da rede municipal, que tiveram, como afirma o representante do SIMTED, dificuldades de lotação devido a diminuição e fechamento das “[...] salas de aula, os professores perdem lotação e às vezes precisam buscar lotação nos distritos, em outros lugares, isso cria um problema, uma instabilidade gigantesca para os professores” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Outra consequência com o fechamento de algumas salas de aula dos anos finais do ensino fundamental, foi a diminuição de vagas puras que estavam previstas para o concurso de professores. Conforme as palavras do Gestor do PAR,

Tanto é que quando se fez o concurso [rede municipal] agora, tinha-se expectativas que se abrissem vagas para os professores de anos finais e praticamente isso não aconteceu, porque na verdade não se tinham aulas disponíveis para ofertar vagas de concurso nos anos finais (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Para o representante do SIMTED, nesse período houve alguns avanços, mas também muitos retrocessos, como: término do Programa de Acompanhamento Escolar (PAE); fechamento de salas de aula da EJA; fechamento das salas de aula dos anos finais do ensino fundamental de algumas escolas, transferindo essa responsabilidade para a rede estadual de ensino; fechamento das Salas de Tecnologia nas Escolas, que eram lotadas por professores efetivos com formação específica e foram substituídos por estagiários, sendo que “[...] quando a Secretaria de Educação faz esses cortes, desestabiliza toda a educação e todos os professores ligados a esses programas, e isso criou uma situação de instabilidade educacional dentro da escola e prejudicou o trabalho”.

O entrevistado continua,

Tivemos uma Secretaria de Educação que não tinha qualquer conhecimento do processo educacional, não era da área e administrou a Secretaria de Educação a partir do viés econômico, de cortar gastos, então ela não via alguns projetos e programas como investimentos e sim como gastos (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Identifica-se no posicionamento acima indícios de que o processo educacional desse período indica aproximação com o modelo de gestão gerencial, uma proposta do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE), que se pauta na crença de que é preciso “promover a eficácia e a eficiência dos serviços concernentes” (AZEVEDO, 2002, p. 54), de modo a atingir melhores resultados com a otimização de menores custos. Esse modelo de administração é oriundo da ideologia neoliberal, segundo a qual o Estado deve funcionar sob a lógica mercadológica, trazendo consequências para a gestão da escola e nova estruturação para o trabalho docente (OLIVEIRA, 2003; 2005).

Em decorrência dessas novas exigências, o trabalho docente é ressignificado e o professor passa a ter responsabilidades para além da regência em sala de aula, principalmente com os resultados da escola e dos seus alunos nas avaliações externas, sem que essas alterações impliquem ganhos salariais, resultando em intensificação e precarização do trabalho docente (OLIVEIRA; 2003; 2007). Com base no entendimento da precarização do trabalho docente como o “empobrecimento e fragilização das condições gerais de trabalho” (HYPOLITO, 2013, p. 261), pode-se afirmar que o encerramento dos projetos de ensino bem como o fechamento de salas de aula com prejuízos à lotação dos professores, configuram essa condição.

Como a Rede Municipal de Ensino de Dourados já pagava o PSPN para 40 horas, ainda em 2012, conforme o representante do SIMTED, começaram as reivindicações da categoria para a implantação de um piso salarial para docentes com carga horária de 20h, pois o salário pago pelo município para os professores com essa jornada de trabalho e nível superior foi sendo desvalorizado. Em 2014, as negociações tiveram início, sendo que o primeiro acordo foi em março desse ano. No entanto, o governo não cumpriu com o acordo de encaminhar o projeto de lei à Câmara Municipal (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016). Após uma greve de três semanas, um novo acordo resultou na aprovação da Lei Municipal Complementar nº 267 de 17 de dezembro de 2014, que estabeleceu o pagamento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica de até 40 horas semanais para a jornada de 20 horas semanais, sendo que o pagamento da diferença para o piso municipal será dividido em cinco parcelas anuais, iniciando-se o pagamento em abril de 2016 e encerrando em outubro de 2020, equiparando o valor do piso municipal ao piso nacional para os professores com carga horária de 20 horas (DOURADOS, 2014c).

Entretanto, ao chegar em abril de 2016, o governo municipal não cumpriu com o estabelecido na lei e depois de um período de 79 dias de greve, foi aprovada a Lei Municipal

Complementar nº 319, de 12 de setembro de 2016, com uma nova proposta de implantação do PSPN municipal para 20 horas, da seguinte forma:

Art. 1º. Para efeitos dos cálculos do vencimento base dos Profissionais do Magistério Municipal a partir de 1º outubro de 2.016 [...] passa a vigorar com a incorporação do adicional previsto no inciso X do art. 40 da referida lei.

Art. 2º. (...)

I. a partir de 1º de abril de 2.016 concessão do índice de correção do Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica (PSPN) de até 40 horas semanais. No mesmo ano acréscimo de 1/5 da diferença entre o PSPN e o Piso Salarial do Profissional do Magistério Municipal, a ser implantado em duas parcelas da seguinte forma:
 a)50% da diferença encontrada em 1º de novembro de 2016;
 b)50% da diferença encontrada em 1º de dezembro de 2016 (DOURADOS, 2016b).

Assim, para cumprir o estabelecido na Lei Municipal Complementar nº 319, de 12 de setembro de 2016, primeiro teria que se garantir a incorporação no salário base do adicional de 20% em vigência desde abril de 2012, conforme prescrito no Art. 1º, e após a incorporação, proceder aos cálculos estabelecidos no Art. 2º da referida Lei (DOURADOS, 2016b). Então, enfatiza o representante do SIMTED “[...] até dezembro temos um acordo a ser cumprido. Eu espero que seja cumprido, já que não foi cumprido antes. Estamos na expectativa de que o governo cumpra, então é um avanço que ainda não avançamos” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Desse modo, em dezembro de 2016 foi cumprido pelo Executivo o pagamento da primeira parte do acordo¹⁰¹, no entanto, conforme observado, o acordo tem etapas a cumprir com índices projetados anualmente até outubro de 2020 (DOURADOS, 2016b).

Em relação à questão salarial docente, pode-se afirmar que o PAR 2011-2014, em seu 2º ciclo coloca em evidência a necessidade de aprovação e implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), pois embora a Lei 11.738/2008 estivesse aprovada desde 2008, conforme estudo de Fernandes e Rodriguez (2011), no final de 2009 a maioria dos estados e municípios não cumpriam a Lei nº 11.738/2008, sendo que a alegação dos governadores e dos prefeitos que não ajustaram os salários dos professores era a falta de recursos. Não se pode esquecer, como afirma Morduchowicz (2003, p. 41-42) que “[...] um alto nível de salário pode não ser um fator motivacional - mas que uma baixa remuneração é, sem dúvida, um importante elemento de insatisfação”.

¹⁰¹ Informação verbal obtida no SIMTED.

O Art. 4º da Lei 11.738/2008 garante a complementação orçamentária aos entes federados que não tenham disponibilidade orçamentária para o pagamento do PSPN, da seguinte forma:

Art. 4º A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

§ 1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o caput deste artigo.

§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos (BRASIL, 2008a).

Essa complementação foi regulamentada pela Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012, na qual a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade¹⁰², instituída pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que estabeleceu em dez por cento a complementação da União destinada a contribuir para a integralização do PSPN, na forma do Art. 4º da Lei nº 11.738/2008 (BRASIL, 2012c). Estabeleceu, também, no § 1º que essa complementação “limitar-se-á aos estados e municípios localizados nas unidades federativas beneficiadas com recursos da complementação da União ao Fundeb, na forma do Art.4º da Lei 11.494/2007” (BRASIL, 2012c).

Desse modo, somente os estados e os municípios que não atingirem o Valor Anual Aluno (VAA) com sua arrecadação podem receber esta complementação¹⁰³ de 10% sobre o valor do Fundo, para o pagamento do PSPN (BRASIL, 2008a).

De todo modo, o município definiu no PAR uma subação que previa a solicitação de complementação de recursos financeiros para o pagamento do piso salarial na rede municipal

¹⁰² Foi estabelecida no âmbito do Ministério da Educação, sendo composta por 1 (um) representante do Ministério da Educação; 1 (um) representante dos secretários estaduais de educação de cada uma das 5 (cinco) regiões político-administrativas do Brasil indicado pelas seções regionais do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – CONSED e 1 (um) representante dos secretários municipais de educação de cada uma das 5 (cinco) regiões políticas-administrativas do Brasil indicado pelas seções regionais da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. Conforme o Art.7 da lei 11.494/2007, compete à Comissão, em relação ao Fundeb, fixar a parcela da complementação da União, limitada até 10% (dez por cento) de seu valor anual, em distribuição aos Fundos dos estados e do Distrito Federal, por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, conforme os critérios de distribuição disposto no art. 7º da referida lei (BRASIL, 2007c).

¹⁰³ Conforme o site do FNDE, em dezembro de 2016 os estados que receberam complementação da União para pagamento do piso foram apenas nove: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí.

de ensino (DOURADOS, 2011a, p. 39-40), porém, Dourados não se enquadra nessa situação. Entende-se assim que os recursos do Fundeb são suficientes para o pagamento do salário dos professores da Rede Municipal de Ensino.

O município de Dourados, portanto, que não tinha o piso salarial definido na Lei nº 11.738/2008 definiu no PAR que iria implantá-lo um piso para os professores com carga horária de 20 horas (especificidade do município), porém, a sua implementação dependeu da atuação do SIMTED e das negociações com o Executivo desde 2011, e após três greves, em dezembro de 2016 foi cumprido a primeira parte de um acordo que se encerrará somente em 2020. Porém, não se pode esquecer que Dourados se configura como um dos mais importantes polos econômicos do estado, possuindo a segunda maior arrecadação de ICMS, sendo que no ano de 2016 contava com “mais de 20 mil empresas ativas [...] que impulsiona a economia da região sul do Estado” (DOURADOS, 2016d, p. 12). Assim, o pagamento do PSPN parece não ser somente uma questão financeira, passa por questões políticas e depende, utilizando as palavras de Vieira (2009, p. 144) “[...] daquilo que é aceitável para o grupo dirigente do momento”.

Não se pode esquecer, também, que em vista de sua autonomia, “cada estado e município tem liberdade para criar e definir suas próprias carreiras e planos salariais, a despeito da legislação definir diretrizes de carreira docente em nível nacional (Resolução n. 02/2009) e um Piso Salarial Profissional Nacional (Lei n. 11.738/2008)” (DUARTE; OLIVEIRA, 2014, p. 72).

Em outras palavras, embora a legislação nacional seja mandatária, “como servidor público, o profissional tem a carreira e a remuneração condicionadas pelas condições do ente federado” (GOUVEIA; TAVARES; 2012, p. 185). Com isso, a situação profissional do docente torna-se complexa, ocasionando campos de disputa, negociações e isso “pode variar de acordo com a correlação de forças do momento” (DUARTE; OLIVEIRA, 2014, p. 72).

Observa-se também, que apesar do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED) não ter participação do Comitê Local do Compromisso, foi de fato quem apresentou as reivindicações ao governo municipal para que as políticas de valorização docente se concretizassem em âmbito local no período, confirmando, assim, o pensamento de Oliveira e Melo (2014, p. 224) de que “a confrontação reivindicatória por melhores salários e condições de trabalho foi, e ainda tem sido, a linha de continuidade na ação dos sindicatos”.

3.3.3 - As ações de Formação inicial e continuada no PAR 2011-2014 no município de Dourados-MS

Outro elemento relacionado à valorização docente refere-se à formação inicial e continuada de docentes. Entre as 28 metas que compõem o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação instituído pelo Decreto nº 6.094/2007 para a educação básica, destaca-se a meta XII, ou seja, “instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação” (BRASIL, 2007b). Assim, a adesão ao Plano de Metas significa o comprometimento dos gestores municipais com sua concretização em âmbito local.

Assim, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), a formação inicial e a formação continuada compõem as áreas da Dimensão 2 “Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio”. O município de Dourados atribuiu pontuação aos indicadores definidos nessas áreas e apresentou as demandas que deveriam ser atendidas na Rede Municipal de Ensino, da seguinte forma:

Quadro 14 - Dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio - PAR 2011-2014 - Dourados-MS

Área	1 - Formação inicial de professores da educação básica
<i>Indicador 1</i>	1.Habilitação dos professores que atuam nas creches
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada, de acordo com os artigos 61 a 63 da Lei 9.394/1996 (LDB) e com a Lei 12.014/2009; há, pelo menos, um professor por turma existente
Justificativa	A situação da Rede Municipal está contemplada neste item.
Demandas para a Rede Municipal	Oferecer capacitação em serviço aos profissionais da Educação Infantil.
<i>Indicador</i>	2.Habilitação dos professores que atuam na pré-escola
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada, de acordo com os artigos 61 a 63 da Lei 9.394/1996 (LDB) e com a Lei 12.014/2009; há, pelo menos, um professor por turma existente
Justificativa	A situação da REME está contemplada neste item, com ressalva em relação às escolas conveniadas
Demandas para a Rede Municipal	Oferecer capacitação em serviço aos profissionais da Educação Infantil. Acompanhar e fiscalizar as escolas conveniadas
<i>Indicador</i>	3. Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA)
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura em Pedagogia/ Normal Superior, de acordo com as Leis 9.394/1996 (LDB) e 12.014/2009.
Justificativa	Cerca de 90% dos professores das séries iniciais possuem formação de acordo com a legislação vigente
Demandas para a Rede Municipal	Estender a formação adequada a todos os profissionais da REME. Oferecer formação específica aos profissionais que atuam na EJA.
<i>Indicador</i>	4.Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).

Pontuação Recebida: 4	Quando todos os professores dos anos/séries finais do ensino fundamental da rede possuem licenciatura para atuar no ensino da sua especialidade, de acordo com a Lei 9.394/1996(LDB).
Justificativa	Nossa realidade está contemplada no item 4.
Demandas para a Rede Municipal	Não há demanda presente.
Área	2 - Formação continuada de professores da educação básica
<u>Indicador</u>	1 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil
Pontuação Recebida: 2	Quando existem políticas sem implementação, ou com implementação acidental, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na educação infantil (creches e pré-escolas)
Justificativa	Existe formação, mas não há continuidade.
Demandas para a Rede Municipal	Implantação de uma política de formação continuada para os professores que atuam na educação infantil e pré-escola. Acompanhamento do processo de seleção e das atividades pedagógicas das escolas conveniadas.
<u>Indicador</u>	2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA)
Pontuação Recebida: 3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, inclusive na educação de jovens e adultos (EJA), visando à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares
Justificativa	Existe uma política de formação continuada apenas nas áreas de leitura/escrita e de matemática.
Demandas para a Rede Municipal	Elaborar uma política de formação ampla que atinja todas às áreas dos componentes curriculares. Elaborar uma política específica de formação para os professores que atuam na EJA.
<u>Indicador</u>	3. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA)
Pontuação Recebida: 2	Quando existem políticas sem implementação, ou com implementação acidental, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, inclusive na educação de jovens e adultos (EJA), mas elas não visam integralmente à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares.
Justificativa	Existe uma política de formação, mas não tem sido executada de forma continuada.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar e implementar uma política continuada e ampla que abranja todos os componentes curriculares.
<u>Indicador</u>	4. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem ao desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum, em todas as etapas e modalidades
Pontuação Recebida: 2	Quando existem políticas voltadas à formação continuada dos professores da educação básica para o desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum, mas elas não atendem a todas as etapas e modalidades.
Justificativa	Existe formação continuada, mas não contempla todas as etapas e modalidades.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar um centro de formação em educação inclusiva.
Área	3 - Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas
<u>Indicador</u>	1. Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado (AEE), complementar ao ensino regular

Pontuação Recebida: 2	Quando menos de 50% dos professores que atuam no atendimento educacional especializado participam ou participaram de cursos com formação específica para o AEE
Justificativa	A SEME oferece formação, mas falta interesse dos profissionais em participar das formações.
Demandas para a Rede Municipal	Criar mecanismos de incentivo à formação do professor do AEE. Ampliar a oferta de formação de professores para o AEE.
<i>Indicador</i>	2. Formação dos professores que atuam em escolas do campo
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam em escolas do campo participam ou participaram de cursos com formação para atuação nessa modalidade
Justificativa	Nossa realidade está contemplada no item 3.
Demandas para a Rede Municipal	Viabilizar formação continuada e específica para educação do campo.
<i>Indicador 4</i>	4. Formação dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nessa modalidade, conforme Seção V da Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que trata da educação escolar indígena.
Justificativa	Em nosso município existem alguns programas de formação que possibilitam aos professores indígenas obter formação adequada de acordo com a legislação própria.
Demandas para a Rede Municipal	Viabilizar formação continuada específica para os professores que atuam na educação indígena
Área	4. Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08
<i>Indicador 1</i>	1. Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08
Pontuação Recebida: 1	Quando não existem políticas voltadas para a formação dos professores visando ao cumprimento das Leis 9.795/99 (que dispõe sobre a educação ambiental e determina que ela deve estar presente de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo), 10.639/03 (que inclui, no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-brasileira”), 11.525/07 (que inclui conteúdo que trata dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo e nos livros didáticos do ensino fundamental) e 11.645/08 (que inclui, no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-brasileira e Indígena”).
Justificativa	Esta política de formação não foi implantada.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar e implementar uma política de formação que atenda aos dispositivos legais para formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar.

Fonte: (DOURADOS, 2011a, p. 82-122).

Como se verifica, o PAR do município de Dourados indicou que para melhorar a qualidade da educação básica, é necessário oferecer aos docentes programas de formação, selecionando doze indicadores de quatro áreas: 1) Formação Inicial de professores da educação básica; 2) Formação continuada de professores da educação básica; 3) Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas; 4) Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/1999, 10.639/03, 11.525/2007 e 11.645/2008. Para tanto, propôs 12 ações e 44 subações, sendo que para apenas duas dessas subações estava prevista assistência financeira do MEC. As outras deveriam ser executadas com recursos do município (DOURADOS, 2011a).

No que concerne aos indicadores, o município, no conjunto das pontuações definidas pelo MEC nessa Dimensão, indicou apenas uma ação com pontuação 1 (um), o que significa uma situação crítica, com a justificativa de que a política de formação continuada específica em atendimento às legislações específica, em atendimento às Leis 9.795/1999, 10.639/03, 11.525/2007 e 11.645/2008; 4 (quatro) indicadores com pontuação 2 (dois), o que significa uma situação insuficiente; 6 (seis) indicadores com pontuação 3 (três), uma situação que apresenta mais aspectos positivos do que negativos e apenas um indicador com pontuação 4 (quatro), o que expressa uma situação positiva (DOURADOS, 2011a).

Quanto às ações decorrentes da Área 1 do PAR “Formação inicial dos professores da educação básica”, observa-se a informação do representante do Comitê Local os professores na Rede Municipal de Ensino sem formação em ensino superior, são os docentes indígenas que atuam nas 7 (sete) escolas de educação indígena do município, mas que estão cursando a graduação em Licenciatura Intercultural Indígena “Teko Arandu”¹⁰⁴, oriunda do Acordo de Cooperação Técnica nº 035/2011¹⁰⁵ efetivado entre o município e a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com o objetivo de atender, especificamente, às necessidades de formação de professores das etnias Guarani e Kaiowá, uma vez que no município:

[...] tem uma comunidade falante da língua que deseja a alfabetização, por exemplo, na língua, que os anos iniciais sejam na língua e você não tem o professor habilitado, e é um profissional que domina a língua, mas ele precisa da habilitação. Então existe uma parceria do município com a UFGD [...]. Eu não sei a quantidade exatamente, mas é um bom número. [...] Então, nós não temos mais nenhum que está na escola trabalhando que não esteja matriculado na universidade (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Nesse período, a Lei Municipal nº118/2007 em seu Art. 44 autoriza que o docente frequente curso de aperfeiçoamento, especialização, treinamento e outras atividades de atualização profissional, de acordo com os programas prioritários do Sistema Municipal de Ensino. Permite, também, afastamento remunerado para cursos de pós-graduação *Stricto Sensu*, reivindicação dos docentes (DOURADOS, 2007a), e que, segundo o Plano Municipal de

¹⁰⁴O curso de Licenciatura Intercultural Indígena "Teko Arandu" é um curso de licenciatura voltado para a formação de professores indígenas das etnias Guarani e Kaiowá, implantando em 2006, numa conjugação de esforços institucionais envolvendo a UFGD, a UCDB, o Movimento de Professores Indígenas, o governo do Estado, MEC, FUNAI e cerca de 20 prefeituras municipais e outras entidades. As atividades de ensino são desenvolvidas na UFGD, nas aldeias e nas escolas indígenas. Disponível em: <https://www.ufgd.edu.br/cursos/licenciatura_intercultural_indigena/>. Acesso em: 12 maio 2017.

¹⁰⁵Nos termos do Acordo de Cooperação Técnica nº 035/2011 compete à Prefeitura as despesas com hospedagem e alimentação dos acadêmicos nas etapas presenciais do curso; participação técnico-pedagógica da SEMED na organização das Etapas do Curso; garantia da participação dos alunos nas atividades acadêmicas realizadas nas aldeias; adequação do calendário das escolas indígenas às aulas do curso de Licenciatura Indígena (UFGD, 2011a), o que possibilita condições objetivas para os docentes frequentarem o curso.

Educação 2015-2025, “em grande medida, também pode elevar a qualidade do trabalho oferecido às crianças” (DOURADOS, 2015b, p. 20).

Vale registrar, conforme levantamento realizado pela Comissão de Valorização do profissional da Educação Municipal (CVP)¹⁰⁶, no período de 2011 a outubro de 2016, duzentos e quarenta e seis professores receberam progressão funcional por escolaridade (DOURADOS, 2016c).

No que se refere à Área 2 “Formação continuada dos professores da educação básica” verifica-se que foi instituído, após o período corresponde ao 2º ciclo do PAR, pela Resolução SEMED nº 13/2015 o Programa de Formação Continuada dos Profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS. Segundo a Resolução, as atividades de formação podem ser ministradas por profissionais da SEMED, das Unidades Escolares e também por assessores contratados e convidados qualificados nas temáticas a serem desenvolvidas (DOURADOS, 2015 c).

Quando questionados sobre a participação dos professores na escolha das temáticas e conteúdo a serem desenvolvidos nas atividades de formação, o Gestor do PAR afirmou que, “No PAR, havia representação dos professores no ato de formalizar o planejamento. Então, de certa forma, os professores participaram, sim” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016). Além disso, conforme o representante do Comitê Local, as escolas fazem um levantamento das necessidades de formação dos professores durante a reunião de avaliação no final do ano com posterior encaminhamento à SEMED no início do outro ano, juntamente com seu projeto de formação continuada e “[...] já sinalizam as temáticas que são dos próprios professores e também de outros segmentos da escola, que vão pontuando temáticas que são urgentes para aquela comunidade escolar” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Destaca-se a importância da participação dos professores no planejamento dos processos formativos, especialmente quanto aos temas de formação continuada, entendendo-se, como alerta Imbernón (2010, p. 32), que é somente quando os professores percebem que os

¹⁰⁶ De acordo com o Art.12 da Lei 118/2007, a Comissão de Valorização do Magistério (CVP) é composta por quatro membros efetivos. Compete a CVP: analisar as solicitações sobre a progressão funcional; examinar o Boletim Anual de Desempenho do Profissional do Magistério para fins de promoção funcional por merecimento; emitir parecer sobre progressão e promoção funcional; classificar os candidatos à promoção funcional; elaborar e publicar boletins de promoção funcional; apreciar e julgar os recursos interpostos pelos professores; elaborar os instrumentos de avaliação dos Profissionais da Educação Municipal em estágio probatório e orientar o seu correto preenchimento; avaliar, anualmente, o Sistema de Valorização dos Profissionais da Educação Municipal; atribuir níveis de habilitação aos Profissionais da Educação Municipal; divulgar junto às Unidades Escolares e Órgãos municipais de Educação os critérios estabelecidos para avaliação (DOURADOS, 2007a).

programas de formação contribuirão na aprendizagem dos alunos que “[...] mudarão suas crenças e atitudes de maneiras significativa, supondo um benefício para os estudantes e para a atividade docente”.

Os entrevistados mencionaram, também, como ocorreram os processos de formação continuada para os docentes na rede municipal de Dourados. Segundo o representante do Comitê Local, além do projeto específico de formação continuada de cada escola, no plano de ação da SEMED estão previstos “[...] os encontros presenciais que também acontecem por área e por segmento, por exemplo: nós temos formações específicas para educação indígena, específicas para educação do campo, específicas para educação especial” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016). Porém, como se verificou, o município atribuiu pontuação 1 (um), assumindo que não havia políticas de formação voltadas, entre outras, para o cumprimento da Lei nº 11.525/07 “que inclui conteúdo que trata dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo e nos livros didáticos do ensino fundamental” e da Lei nº 11.645/08 “que inclui, no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-brasileira e Indígena” (DOURADOS, 2011a).

O Gestor do PAR confirma que não há políticas efetivas de formação continuada ao esclarecer que, “Quem realiza as formações geralmente é o professor responsável pela área e, algumas vezes, convidam alguém para palestrar, fazer uma formação”. E enfatiza, “Eu acho que nós fomos diminuindo nossa ação nos últimos anos” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O representante do SIMTED expõe a sua crítica e chama a atenção para a transferência de responsabilidade pela formação continuada dos professores às escolas. Nas suas palavras,

E quanto às formações que existiam antigamente, a Secretaria encaminhou tudo para as escolas e são elas que fazem, mas sem condições inclusive financeiras, tendo que sair correndo atrás de algum formador em algum lugar que se disponha a fazer a formação naquele dia [...] Desde então, nos últimos anos, nós percebemos que a Secretaria de Educação transferiu a responsabilidade da organização dessa formação para as direções das escolas e coordenações de CEIM's, e as direções e coordenações acabam não conseguindo administrar tudo, pois são mais de 100 (cem) unidades, é complicado conseguir formadores para um número de unidades tão grande, então os professores acabam fazendo apenas um curso interno ou vão discutir outras questões, mas não existe um programa de formação específico para isso [...] Sabemos que há uma outra formação que a prefeitura oferece uma vez no ano, que ela chama alguns professores para uma palestra, ou alguma coisa, todavia, não é uma formação incisiva (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Essa situação coincide com a discussão de Barreto (2015, p.695), ao afirmar que “um número significativo de sistemas escolares tem também intentado dar concretude ao paradigma da formação centrada na escola”. No entanto, alerta a autora,

Essa não é, contudo, uma questão trivial quando se pensa em redes de ensino com centenas de milhares de professores, como as nossas. Muitas experiências de formação com foco na escola têm relegado a instituição à própria sorte! Na verdade, a escola não pode prescindir do apoio, da orientação e da responsabilização conjunta do processo educativo pelas distintas instâncias educacionais (BARRETO, 2015, p. 695).

A ausência de ações sistemáticas de formação continuada contraria o entendimento de formação continuada no sentido atribuído por Kramer (2006, p.806), ou seja, como prática social de reflexão contínua e coerente, devendo acontecer de forma ininterrupta à prática que se pretende implementar, uma vez que “[...] cursos esporádicos e emergenciais não resultam em mudanças significativas, nem do ponto de vista pedagógico, nem do ponto de vista da carreira”.

Salienta-se quanto ao Indicador 2 da Área 2, “Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da Matemática e dos demais componentes curriculares, para os anos/séries iniciais do ensino fundamental”, que o município pontuou 3, com a justificativa de que existe uma política de formação continuada apenas nas áreas de leitura/escrita e de matemática (DOURADOS, 2011a), que os entrevistados são unânimes ao afirmar que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) foi a formação mais consistente, no período do 2º Ciclo do PAR.

Assim, segundo o Gestor do PAR: “[...] o PNAIC talvez seja o grupo de professores que teve mais acesso, que houve algum tipo de formação através do PAR” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, 01/11/2016). Da mesma forma, o representante do SIMTED afirma que “as formações das quais tivemos conhecimento e percebemos que os professores participaram foi o PNAIC, mas era um programa nacional” (REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016). Já o representante do Comitê Local acrescenta que as formações contínuas oferecidas nesse período, nesse caso para os anos iniciais, foram “o Pró-letramento e o PACTO, que é junto ao governo federal, temos também o programa TRILHAS, que é junto ao Instituto Natura¹⁰⁷, que também tem o apoio do MEC” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

¹⁰⁷ Conforme o site do Instituto Natura, os materiais do TRILHAS foram elaborados em 2009, sendo reconhecido pelo MEC em 2011 como eficazes para serem implementados como política pública complementar às metodologias já desenvolvidas. Em 2012, os materiais foram distribuídos para 72.051 escolas, entre municípios

Observa-se que o programa foi instituído pela Portaria Federal nº 867 de 4 de julho de 2012, e configura-se como um compromisso assumido pelo MEC e os governos subnacionais, no âmbito do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, com vistas a alfabetizar todas as crianças, até no máximo os 8 anos de idade, no final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2012b). Portanto, não se trata de um programa da Secretaria Municipal de Educação de Dourados, uma vez que o PNAIC é um programa do governo federal, desse período, desenvolvido em colaboração com as Secretarias Municipais do País.

Vale esclarecer, segundo Freitas (2007a, p.1209-1210) que, apesar das ações do MEC a partir de 2003, pautarem-se em programas de formação destinados a professores leigos, “em exercício a distância, em cooperação com os sistemas de ensino”, o “O Pró-Letramento” constitui-se o único programa de formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental centrado em alfabetização e matemática, com vistas a subsidiar a prática docente para os professores desses anos. É realizado em regime de colaboração entre o MEC e os entes federados, devendo funcionar “de maneira integrada” em parceria com as universidades integrantes da Rede Nacional de Formação Continuada¹⁰⁸ (BRASIL, 2012e).

O município de Dourados fez adesão ao Pró-Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação no 1º Ciclo do PAR 2007-2010 que teve continuidade no 2º Ciclo do PAR até o ano de 2012. Conforme os planos de trabalho da SEMED, os cursos realizados em 2011 e 2012 tiveram duração de 120 horas por ano, com Formação de Professores em Alfabetização e Linguagem e Matemática/SEMED/MEC, com atividades presenciais e a distância, com acompanhamento de professores orientadores/tutores, objetivando elevar a qualidade de ensino e de aprendizagem de língua portuguesa e matemática (DOURADOS, 2011d; 2012d).

Com a finalização do Pró-letramento, o governo municipal de Dourados fez adesão ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)¹⁰⁹ desde 2013, e, segundo o

considerados prioritários pela política do MEC, escolas prioritárias e de todas as capitais, grandes cidades e sistemas estaduais de ensino. Em seguida, foram qualificados técnicos de secretarias de educação, gestores escolares e professores, incentivando o bom uso dos materiais e fortalecendo o acesso à literatura nas escolas e qualificando o ensino da leitura, escrita e oralidade. Disponível em:< <https://www.portaltrilhas.org.br/sobre-trilhas.html#De>>. Acesso em: 20 jun. 2017

¹⁰⁸ A Universidade de Brasília (UNB) foi a responsável pelas formações do Pró-Letramento em MS.

¹⁰⁹ As ações do PNAIC são firmadas em quatro eixos de sustentação (formação continuada presencial; material didático; avaliações sistemáticas e gestão, mobilização e controle social). O programa é constituído de ações e materiais, disponibilizados pelo MEC, dirigido à formação continuada de professores alfabetizadores que atuam no 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental¹⁰⁹. As formações acontecem em serviço, as universidades públicas¹⁰⁹ são encarregadas de formar os orientadores de estudos aos professores das redes de ensino, os quais deverão também acompanhar e subsidiar a prática desses professores em sala de aula. O curso é presencial e tem duração de dois anos, com carga horária de 120 horas/ano. Segundo o “Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016”, em 2013 foram capacitados 313.599 professores-alfabetizadores (em

Gestor do PAR, “formou um grande número dos professores [...] eram cerca de 300 professores que participaram da formação à época” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O diferencial do PNAIC é que todos os participantes do curso recebem uma bolsa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)¹¹⁰. Nas palavras dos entrevistados:

Havia motivação da formação pois havia uma compensação financeira para quem participasse da formação, então acho que nos últimos anos a formação continuada mais bem sucedida tenha sido o PNAIC, como política de formação da Secretaria (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Nós tivemos a primeira turma em 2013, depois em 2014, em 2015, nesse ano fomos para o quarto ano de formação no programa. É um programa que vem dando certo, e ele também tem essa preocupação com a formação leitora, então isso é bastante interessante para essa perspectiva de formação que Dourados vem buscando (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

[...] aquilo que o município teria que fazer por iniciativa própria ou com alguma orientação, porém sem financiamento, não houve. Por exemplo, não observamos nenhuma política própria no campo, na educação infantil ou na pré-escola” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Os depoimentos mostram, vale reforçar, a ausência de políticas de formação inicial definidas em âmbito local e a vinculação da assistência financeira do governo federal para a execução de programas de formação continuada.

Chama-se à atenção para o Projeto Trilhas, do Instituto Natura¹¹¹ desde 2012, acatado pelo município, aos professores da educação infantil e do primeiro ano do ensino fundamental. De acordo com os Planos de Trabalho da SEMED, o município de Dourados ofereceu curso aos coordenadores escolares, esses, por sua vez, repassaram as orientações aos

linguagem), em 2014, foram 311.916 docentes com formação em Matemática e em 2015, foram capacitados 302.057 professores na temática de Gestão Escolar, Currículo, Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade (BRASIL, 2016e, p. 3).

¹¹⁰Documento orientador PNAIC em Ação 2016. Disponível em:

<pacto.mec.gov.br/images/pdf/Documento_Orientador_PNAIC_EM_ACAO_2016.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

¹¹¹ De acordo com o site do Instituto Natura, o projeto Trilhas está alinhado com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6094/2007, Art.2, inciso II) que estabelece que todas as crianças sejam alfabetizadas até, no máximo, 8 anos de idade. Desse modo, o conjunto de materiais do Trilha propõe alfabetização com vistas ao alcance da meta 6,0 pontos estabelecida para o IDEB em 2022. O projeto se relaciona, também, com as metas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) que são: formação continuada, presencial e a distância, com foco na alfabetização; distribuição de materiais de apoio articulados ao Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e complementação de jogos pedagógicos e o uso de portais virtuais como apoio para o desenvolvimento das ações. Disponível em:< https://www.portaltrilhas.org.br/sobre-trilhas.htmlDe>. Acesso em: 20 jun. 2017.

professores nas escolas para aplicação do projeto na sala de aula, com base no Kit Trilhas e receberam o certificado do curso (DOURADOS; 2012d; 2013f; 2014h). Segundo o Instituto Natura os materiais do projeto são “para instrumentalizar e apoiar o trabalho dos professores”. No entanto, segundo a concepção e ações definidas no Kit Trilhas, o que implica a interferência de uma instituição privada na educação pública.

Como afirma Peroni (2015, p. 5), ao analisar as políticas educacionais a partir dos anos 1990, no contexto de redefinição do papel do Estado, naturalizou-se que o Estado não seria mais o principal executor dessas políticas e “o parâmetro de qualidade vinculado ao mercado foi fortalecido”. Esclarece que, nesse contexto, a relação entre o público e o privado na educação se expressa de várias formas, por meio dos empresários do movimento Todos Pela Educação influenciando as políticas educacionais, e por meio de parcerias entre os sistemas de ensino público e as Instituições do Terceiro Setor, na qual “a execução das políticas permanecem estatais, mas o privado acaba interferindo no conteúdo da educação pública, tanto no currículo quanto na gestão e organização escolar”.

Pode-se afirmar que é o caso do projeto Trilhas do Instituto Natura¹¹². O projeto foi reconhecido pelo MEC em 2011 para ser implementado como política pública complementar às metodologias já desenvolvidas nos estados e municípios. Em 2012, os materiais foram distribuídos para 72.051 escolas, entre municípios considerados prioritários pela política do MEC, escolas prioritárias e de todas as capitais, grandes cidades e sistemas estaduais de ensino. Em seguida, foram qualificados técnicos de secretarias de educação, gestores escolares e professores, como no município de Dourados.

O Relatório do Instituto Natura indica que em 2013 o Projeto Trilhas¹¹³ atendeu 140 mil professores, enquanto que o Documento orientador das ações de formação continuada do PNAIC/2016 aponta que nesse mesmo ano foram capacitados pelo PNAIC, em Linguagem, 313.599 professores-alfabetizadores (BRASIL, 2016e, p. 3), notando-se a superioridade de alcance do PNAIC no processo de formação docente.

Assim, ao mesmo tempo em que o governo federal formula e induz os governos locais a aderirem aos programas via repasses financeiros, atrela esses programas à aferição dos resultados de avaliação dos alunos, uma vez que as ações do PNAIC têm como objetivo, entre outros, que os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em língua

¹¹² Disponível em:<<https://www.portaltrilhas.org.br/sobre-trilhas.html>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

¹¹³Relatório Instituto Natura 2013. Disponível em: <www.institutonatura.org.br/wp-content/uploads/2016/09/RA-IN-2014.pdf>. Acesso em: 20 out. 2017.

portuguesa e em matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental com vistas a melhores índices do Ideb (BRASIL, 2012b).

Os resultados da pesquisa de Viegas (2014) sobre a política de formação continuada dos professores alfabetizadores em 5 (cinco) escolas municipais de Dourados, no período de 2006 a 2012, também indicaram que nos programas há um:

[...] fortalecimento da relação formação/avaliação, que propõe um direcionamento de políticas que assegurem os recursos materiais e financeiros, mas que ao mesmo tempo, estabelecem mecanismos de aferição da aplicação desses recursos (VIEGAS, 2014, não p.).

Freitas (2003, p.1112), ao analisar a relação entre processo de formação continuada e avaliações externa enfatiza que esse processo realça as convicções equivocadas sobre os baixos índices dos alunos nas provas nacionais, ao mesmo tempo em que responsabiliza os professores pelo desempenho dos estudantes da educação básica, além de contribuir para instalar o caráter meritocrático e de ranqueamento entre as escolas.

Ainda, sobre as ações decorrentes da Área 3 da Dimensão 2 do PAR “Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas”, os entrevistados enfatizam a diminuição das ações que, mesmo isoladas, vinham sendo desenvolvidas. Assim se manifestam,

Por exemplo, se você pegar a escola de campo, nós tínhamos nos anos anteriores uma proposta de formação mais clara, que retroagiu nesse sentido [...] Sobre os indígenas, o que eu senti nos últimos anos, foi que, de certa forma, o que se trouxe para a Secretaria foram os professores indígenas, e se colocou para eles essa responsabilidade de se fazer a formação e tudo mais (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Alguns anos atrás havia um programa de formação, acabavam as férias no meio do ano, e a semana seguinte era uma semana inteira de formação. A própria prefeitura dividia as pessoas em grupos, trazia formadores e eles davam uma capacitação à todos os professores, existia um processo organizado de formação e um propósito com ele (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

Pode-se entender que as ações de formação continuada que o representante do SIMTED e o Gestor do PAR mencionam, referem-se às oriundas da primeira demanda do PAR (2007-2010). A pesquisa de Amorim (2011) registra que nesse período o município implantou o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL); o Pró-Letramento/programa de formação continuada de professores para melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem na língua portuguesa e na matemática nas séries iniciais do ensino fundamental; e o Escola Ativa, voltado para professores das escolas

municipais, de 1^a a 4^a séries, com trabalhos nas classes multisseriadas, e professores da educação indígena com formação para a multiculturalidade.

Apesar de ter sido atribuída pontuação 2 ao “Indicador 1 “Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado, complementar ao ensino regular (AEE)”, com a justificativa de que “A SEME [Secretaria Municipal de Educação] oferece formação, mas falta interesse dos profissionais em participar das formações” (DOURADOS, 2011a, p. 106), o Gestor do PAR afirma que o setor de educação especial do município é um dos mais avançados “em todos os sentidos, de formação, de organização, de preparação de um quadro de professores mais preparados para atuar [...]. O pessoal tem feito formação continuada, acho que é o único grupo que dá para chamar de formação continuada” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016). E continua, “nos últimos anos, é o grupo mais organizado se tratando de formação, acho que tem profissionais muito bem preparados, uma preocupação muito grande e uma clareza muito grande do que é”.

Segundo Feitosa (2015)¹¹⁴, entre 2011e 2014 foram ofertadas mais de 2.500 horas de formações nas Unidades de Ensino de Dourados, com orientações, supervisões e oficinas pelo Setor de Educação Especial do município. Além disso, a maioria das escolas possui salas multifuncionais.

A falta de interesse dos professores pelos cursos de formação, segundo Oliveira e Maués (2012)¹¹⁵, pode estar associada à falta de condições objetivas do curso, ou pelo fato de não considerar a real necessidade do professor, ou até mesmo, não impactar sua prática docente. Entende-se, portanto, que a formação continuada é uma necessidade que deve partir tanto do profissional como da instituição, principalmente em relação às particularidades das áreas específicas, como “os princípios da inclusão e da diversidade que exigem do professor muito mais do que a formação inicial tem proporcionado” (CAMPOS, 2007, p. 13).

É importante mencionar na área de educação especial, o município de Dourados atua como polo de formação desde 2005 no “Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade”, que abrange mais vinte municípios¹¹⁶ e objetiva disseminar a política de

¹¹⁴ Foram construídas 33 salas multifuncionais, distribuídas em 24 escolas urbanas, 4 (quatro) escolas de campo e 5 (cinco) escolas indígenas, com apoio da SEMED e do FNDE/MEC/, por meio do Programa “Educação Inclusiva: direito à diversidade”, previsto enquanto uma ação do PAR.

¹¹⁵ A pesquisa foi realizada em sete estados brasileiros: Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Norte, Goiás, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina.

¹¹⁶ Polo Dourados/MS:Amambaí, Juti, Aral Moreira, Laguna Carapã, Caarapó, Mundo novo, Coronel Sapucaia, Naviraí, Eldorado, Novo Horizonte do Sul, Fátima do Sul, Paranhos, Glória de Dourados, Ponta Porã, Iguatemi, Sete Quedas, Itaquirai, Tacuru, Japorã e Vicentina.

educação inclusiva nos municípios brasileiros. As ações desse programa tiveram início no 1º ciclo do PAR do município e continuou até o 2º Ciclo¹¹⁷. Em decorrência, foi realizado no período de 12 a 16 de maio de 2014, o “VII Seminário do Programa de Educação Inclusiva - Direito à diversidade”¹¹⁸, com carga horária de 40 horas, objetivando a formação de gestores e educadores para o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos (DOURADOS, 2014g).

Ressalta-se que a realização do “Seminário do Programa de Educação Inclusiva - Direito à diversidade”, foi previsto na Área 5 “Formação de profissionais da Educação e outros representantes da comunidade escolar”, enquanto uma ação, no “Indicador 3 “Participação de gestores, equipes pedagógicas, profissionais de serviços e apoio escolar em programas de formação para a educação inclusiva” (DOURADOS, 2011a, p. 124-125), prevendo vagas aos municípios de sua abrangência do programa.

Conforme informação do FNDE em correspondência de 22/08/2016¹¹⁹, o recurso destinado para a ação desse programa foi de R\$ 79.880,00 (setenta e nove mil e oitocentos e oitenta reais), pactuado por meio do Termo de Compromisso PAR nº 9337/2012¹²⁰. Entretanto, “essa ação encontra-se em andamento, considerando que há saldo em conta específica aberta para o termo em questão, consulta realizada aos sistemas pertinentes, nesta data” (BRASIL, 2016f).

No entendimento do Gestor do PAR, a formação continuada para os professores indígenas ainda é insuficiente, além de exigir uma política com melhor acompanhamento considerando-se as diferenças das etnias, pois “[...] quem acompanha sabe as dificuldades que tem lá, de aceitação, porque eu sou de tal etnia e fulano de tal, e tudo mais. No meu ponto de vista, a Secretaria abriu mão da questão da formação, por exemplo, na área indígena” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O representante do SIMTED confirma esse entendimento e acrescenta que programa de formação só aconteceu devido à organização dos próprios indígenas. Enfatiza que,

¹¹⁷ Conforme informações da SEMED em Dourados, esse programa foi encerrado no final de 2014, pelo MEC.

¹¹⁸ O curso foi composto de palestras e painéis, proferidos por profissionais da SEMED Dourados, OAB, UEMS, UFGD, UCDB, UNICAMP, SEMED Campo Grande, com as temáticas: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade na perspectiva da SECADI; Direitos da Criança e do Adolescente e Políticas de Juventude, Educação em Direitos Humanos, Educação para as relações Étnico-raciais e quilombola, Gêneros e diversidade sexual na escola, aluno com deficiência no contexto escolar, educação escolar indígena (DOURADOS, 2014g).

¹¹⁹Conforme consulta no portal Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), Consulta protocolo nº 23480014500201644. Disponível em: <<http://esic.cgu.gov.br/sistema/Principal.aspx>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

¹²⁰ Segundo o documento foram pagos aluguel de equipamento e de espaço físico para o evento, contratação de formador e tradutor de libras, hospedagem de cursistas e formadores, refeições e transporte. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/par/carregaTermos.php>> Acesso em: 22 maio 2017.

É uma política de financiamento do governo federal, e porque há uma organização dos indígenas que exige essa formação, mas não é algo que percebemos que a Secretaria de Educação tenha incentivado, porque inclusive, até alguns anos atrás, existia dentro da Secretaria de Educação núcleos especializados para a política de educação no campo, indígena e de educação inclusiva, existiam núcleos que discutiam isso, uma política que fazia esse trabalho (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

O relato acima refere-se ao programa de formação continuada direcionado aos professores indígenas dos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental denominado “Ação Saberes Indígenas na Escola”. Trata-se de um programa de formação continuada do Governo Federal lançado em 2013, voltado aos professores indígenas, executado pelas universidades brasileiras. Em Mato Grosso do Sul as universidades formadoras são: UCDB, UFMS, UFGD E UEMS (UFGD, 2017). Em Dourados, a formação é executada pela Faculdade Intercultural Indígena (FAIND) da UFGD, em parceria com a prefeitura municipal de Dourados, por meio da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e escolas indígenas (UFGD, 2017)¹²¹.

Em sua resposta, o representante do Comitê Local afirmou que a SEMED possui uma equipe responsável pela formação dos professores indígenas e inovou nessa área, com a tradução das avaliações nacionais para a língua materna indígena, para que o aluno possa compreender melhor as questões e participar de forma efetiva da avaliação. Isto, “[...] tem um diferencial no índice das escolas indígenas” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016), reforçando o protagonismo do Ideb em âmbito municipal e a incorporação da visão meritocrático nesse entendimento.

Percebe-se que na efetivação das ações planejadas no 2º ciclo do PAR para a formação docente, em todas às áreas da dimensão 2, prevaleceram aquelas com assistência financeira e técnica do MEC. Em 2015 o município aprovou um programa local de formação docente, denominado “Programa Escola Leitora”, como política de formação de leitores, para todas as séries da rede municipal, desde a pré-escola, do Bloco Inicial da Alfabetização/BIA (1º, 2º e 3º Ano), do 4º ao 9º ano), fundamentado, no entanto, na metodologia e na estratégia desenvolvida no Projeto Trilhas, no PNAIC e no Programa Olimpíada de Língua Portuguesa, com o argumento de que a metodologia e materiais desses projetos são compatíveis com as diretrizes do Referencial Curricular da Rede Municipal de Ensino do município. Segundo o programa, além de ampliar o direito de acesso à leitura, contribui também para “[...] o alcance da meta de 6,0 pontos estabelecida para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

¹²¹ De acordo com a coordenação local do programa, Dourados aderiu a ele desde novembro de 2013; as aulas acontecem aos sábados e também têm aulas programadas, com carga horária de 120 horas ao ano (UFGD, 2017).

(IDEB) para 2022” (DOURADOS, 2016e, p. 12), evidenciando, mais uma vez, o foco nos resultados, requisito da gestão gerencial.

Em síntese, sobre as ações para a valorização docente no âmbito do 2º ciclo do PAR nesse período, os sujeitos da pesquisa, assim se posicionaram,

No meu ponto de vista, nós não atingimos o objetivo que foi planejado no PAR de formação continuada, porque algumas poucas formações foram feitas, às vezes se faz a formação no início do ano, outra no meio, não deixa de ser uma formação, mas não é uma formação continuada em que você tem planejamento de trabalho, tem uma proposta, uma meta a ser atingida. Então, acho que nós deixamos a desejar na questão da formação continuada para os professores [...] no segundo ciclo do PAR, as ações foram mais destinadas às questões estruturais e financeiras, que avançaram mais do que a formação docente (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

O PAR contribuiu com a formação continuada. Acho que tanto a formação continuada proposta pela SEMED quanto esse tempo de formação continuada que acontece no interior da escola (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Os dois entrevistados reconheceram a importância do PAR para o desenvolvimento das ações de formação docente. Contudo, os três foram unânimes ao destacar que a realização do concurso público para professor foi uma ação importante para a valorização docente, apesar de “[...] ter muito pouca coisa nesses últimos anos, no sentido de valorização docente” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016). Segundo o representante do Comitê Local, o concurso significa possibilidades de ter um “quadro efetivo permanente na instituição, porque já tem pesquisas que comprovam que quando você permanece no trabalho, que tem continuidade, essa busca pela qualidade vai se mantendo e melhorando esse desempenho do trabalho em sala de aula” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, DOURADOS, 01/12/2016).

Na avaliação do representante do SIMTED,

Nós conseguimos, por meio de muita luta, garantir nos últimos anos que a política de um terço de hora-atividade, que era política nacional, fosse implementada. Conseguimos também agora a política do Piso Nacional para 20 horas, e junto com isso também a incorporação de um adicional para garantir que os professores não tenham prejuízo na aposentadoria, porque estava previsto que o professor passasse a ter 20% a menos no salário em licença ou quando se aposenta. Conseguimos garantir o concurso agora, o concurso deveria ter mil vagas, mas a Prefeitura abriu poucas vagas, e vamos continuar lutando por isso, para que toda vaga pura seja ocupada por um concursado [...] (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, DOURADOS, 03/11/2016).

De fato, o concurso público constitui-se uma forma de valorização docente, pois a efetivação do professor no cargo contribui para a diminuição da flexibilização e intensificação

do trabalho docente decorrente dos contratos temporários. O cargo efetivo traz segurança profissional e garante o recebimento de salário integral no período das férias escolares, progressão por nível de habilitação, progressão salarial por tempo de serviço, entre outros direitos, ao contrário do cargo temporário que paga apenas o salário referente às horas trabalhadas no período de contrato, sem a garantia de vínculo empregatício e dos direitos trabalhistas.

Apesar dos embates e tensões no processo de implementação das ações do PAR, o Gestor do Plano no município reconhece o papel do sindicato da categoria na condução e discussão das políticas de valorização docente no município,

Quando se tem uma emergência que se discute uma cobrança, o trabalho do Sindicato tem surtido muito mais efeito do que propriamente a secretaria que toma alguma iniciativa de discutir com a escola, com os professores, que é o modelo de educação que nós queremos. Não vejo acontecendo, não acho que exista essa conversa, embora eu não seja o funcionário apropriado para te dizer. Por mais que toda linha pedagógica tenha suas limitações, pode perguntar hoje qual a linha pedagógica que nossa educação caminha, segue. Acho que nós não temos, o que me faz voltar ao relato que dizia um ex-secretário: ‘se a gente não sabe onde quer chegar, qualquer caminho serve’. (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, DOURADOS, 01/11/2016).

Em que pese a autonomia administrativa e financeira dos entes federados, ao assumir as diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o município de Dourados acatou os indicadores do PAR 2011-2014 relacionados à valorização docente, em um processo de indução coordenado pelo governo federal, porém, as ações implementadas foram resultado de disputa e de luta, com destaque à atuação do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação em Dourados – MS.

CAPÍTULO 4

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS 2011-2014 NO MUNICÍPIO DE PONTA PORÃ-MS

Este capítulo tem o objetivo de analisar o processo das ações de valorização docente no município de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 2011 a 2014, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), em relação aos elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

Apresentam-se, inicialmente, as ações definidas no 2º ciclo do PAR 2011-2014, com foco nos elementos acima mencionados, de modo a analisar se as ações estabelecidas no PAR 2011-2014 foram implementadas e traduziram-se em políticas de valorização docente no âmbito do município. Discute-se, também, como se deu a participação dos segmentos representativos da sociedade civil no processo de formulação e implementação dessas políticas.

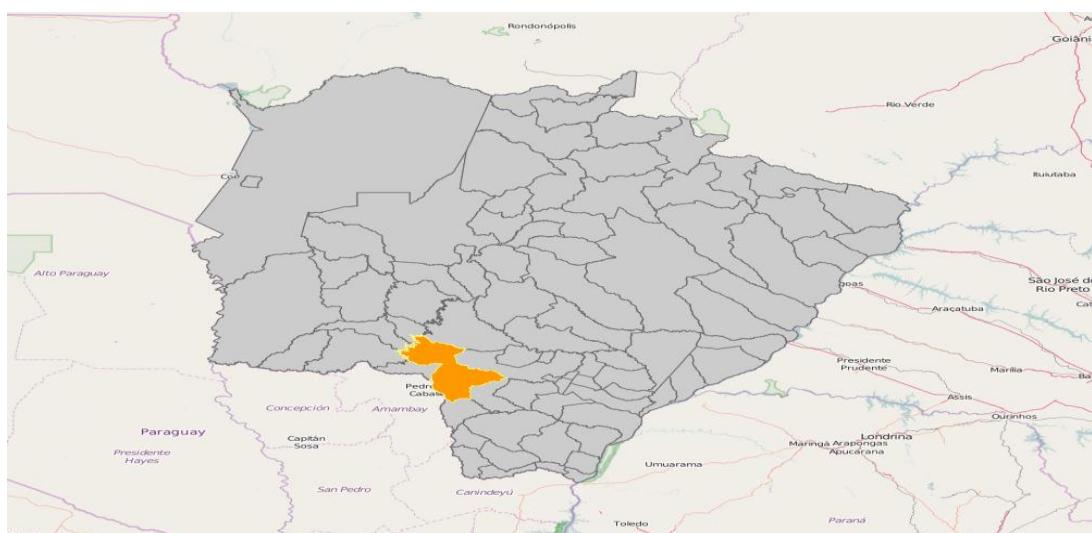
Para tanto, foram utilizadas como fontes o Plano de Ações Articuladas 2011-2014 do município e documentos referentes à valorização docente no período analisado, assim como dados das entrevistas semiestruturadas realizadas com o Gestor responsável pelo PAR no período (GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ), um membro integrante do Comitê local do Compromisso do município (REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ) e com um representante do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Ponta Porã (REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ).

4.1. Caracterização do Município de Ponta Porã-MS

Inicialmente apresenta-se o município de Ponta Porã, outro campo empírico desta pesquisa, apresentando dados geográficos, socioeconômicos e educacionais, destacando o número de estabelecimentos de ensino da educação básica (educação infantil e ensino fundamental), de matrículas, de professores, as taxas de aprovação, de reprovação, de abandono escolar e de distorção idade-série, o desempenho dos alunos na Prova Brasil, as médias e as metas projetadas Ideb.

Ressalta-se a importância do município escolhido, que entre os critérios dessa escolha deveria estar entre os cinco municípios mais populosos do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), estar localizado no interior do estado e, desses cinco, ter o menor número de habitantes. De acordo com o censo demográfico de 2010, o município tinha 77.872 habitantes, isso o coloca na posição 5 dentre os 79 municípios do mesmo estado (IBGE, 2010)¹²². Para tanto, apresenta-se, inicialmente, a caracterização do município.

Figura 2 - Localização do município de Ponta Porã-MS



Fonte: Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/folder.php?lang=&codmun=500660&search=mato-grosso-do-sul|ponta-pora|carta-aos-eleitores-e-folder-informativo>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

Ponta Porã é um município brasileiro localizado no Estado de Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste do país, conhecido também como “Princesinha dos Ervais”, devido à exploração de erva-mate e exportação da folha de chá para o mundo. Antes da Guerra do Paraguai (1864-1870) chamava-se Punta Porá e era localizado no território paraguaio¹²³. Posteriormente passou a ser chamado de Ponta Porã, que em guarani quer dizer Ponta Bonita.

Inicialmente, foi um distrito subordinado a Nioque e Bela Vista, e sua emancipação político-administrativa ocorreu em 18 de julho de 1912, por meio do Decreto nº 617, assinado pelo então governador do Estado de Mato Grosso, Dr. Joaquim Augusto da Costa Marques, sendo que a instalação do município ocorreu somente em 25 de março de 1913 e teve

¹²² Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ms/ponta-pora/panorama>>. Acesso em: 23 maio 2017

¹²³ Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico.php?lang=&codmun=500660>>. Acesso em: 23 maio 2017.

como primeiro prefeito, o Senhor João Ponciano de Matos Pereira. Tinha uma vasta extensão territorial que corresponde hoje aos municípios de Dourados, Amambai e Mundo Novo¹²⁴.

Está situado no Sudoeste de MS, interior do estado e faz fronteira com a cidade de Pedro Juan Caballero no Paraguai (PONTA PORÃ (2015a), sendo considerada uma das 7 (sete) cidades-gêmeas no país. Conforme o Art.1º da Portaria nº 213 de 19 de julho de 2016 do Ministério da Integração Nacional:

Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações ‘condensadas’ dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2016g, p. 12).

O município de Ponta Porã¹²⁵ faz divisa ao norte do estado com os municípios de Antônio João e Dourados; ao sul com Aral Moreira; a leste com Dourados e Laguna Carapã e a oeste com a República do Paraguai, por esse motivo, o símbolo da cidade é uma cuia de chimarrão e outra de tereré, representando as culturas brasileira/paraguaia.

De acordo com dados do IBGE¹²⁶, o município possui área de unidade territorial de 5.330,448 km², que equivale a 1,49% do território do estado e densidade demográfica de 14,61 KM 2. Está localizado a 1.346 Km de Brasília e 328 km de Campo Grande, capital do estado de MS e compõem-se de duas unidades distritais, sendo eles: Cabeceira do Apa e Sanga Puitã (PONTA PORÃ, 2015a).

O Índice de Desenvolvimento Urbano (IDH) é de 0,701 em 2010, estando em 21^a posição na composição do estado nesse índice. Nesse caso, o IDHM do município, segundo os critérios do IBGE, é considerado alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribuiu para o IDHM do município foi a longevidade, com índice de 0,812, seguida de renda, cujo índice foi de 0,708 e da educação, com índice de 0,598¹²⁷.

Quanto à dimensão educação, conforme os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), disponibilizados no ano de 2013 pelo Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, nesse período aumentou progressivamente a porcentagem

¹²⁴Histórico da emancipação político-administrativa de Ponta Porã. Disponível em: <<http://pontapora.ms.gov.br/v2/registros-historicos/>>. Acesso em: 23 maio 2017.

¹²⁵Mapa de Oportunidades do Município de Ponta Porã. Livreto. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ms/artigos/mapas-de-oportunidades-para-o-seu-municipio,a8032b487fcf0510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 25 nov. 2017.

¹²⁶Mato Grosso do Sul – Ponta Porã. Informações completas. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=500660&search=mato-grosso-do-sul|ponta-porã|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 23 maio 2017

¹²⁷Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/4820>. Acesso em: 16 nov. 2016.

de escolarização da população do município, com 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo; de 5 a 6 anos na escola; de 11 a 13 anos nos anos finais do ensino fundamental regular seriado ou com ensino fundamental completo; de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo; de 18 a 20 anos com ensino médio completo (ANEXO III).

A economia do município é baseada na agricultura e na pecuária, sendo que as principais atividades estão relacionadas ao comércio, a indústria e a prestação de serviços e com os serviços públicos (PONTA PORÃ, 2015a).

Ao contrário de Dourados, a administração municipal de Ponta Porã não foi alterada na eleição municipal realizada em 2008, e o prefeito permaneceu por 8 (oito) anos na gestão do município, conforme pode ser observado no Quadro 15:

Quadro 15 - Prefeitos do município de Ponta Porã-MS (2005-2016)

Prefeito	Início/término do mandato	Partido
Flávio Esgaib Kayatt	2005/2008	PSDB
Flávio Esgaib Kayatt	2009/2012	PSDB
Ludimar Godoy Novais	2013/2016	PPS
Hélio Peluffo Filho	2017/2020	PSDB

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tre-ms.jus.br/eleicoes>>. Acesso em: 22 maio 2017.

Em relação à administração pública atual, Hélio Peluffo é o prefeito eleito para o período de 2017/2020 pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que retorna ao poder público municipal, após 4 (quatro) anos. A Câmara Municipal é composta de 17 (dezessete) vereadores¹²⁸, o município possui 60.844 eleitores distribuídos em duas zonas e 232 seções eleitorais¹²⁹.

O município possui a Lei Orgânica Municipal, em que constam as normas jurídicas que regem o município (PONTA PORÃ, 2012a) e também o Plano Diretor (PONTA PORÃ, 2006c)¹³⁰ que, segundo o IBGE (2016c, p. 17), é um “[...] instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município”.

Quanto ao aspecto populacional, conforme dados do último censo do IBGE (2010)¹³¹, em Ponta Porã havia 77.872 habitantes, sendo 15.805 moradores na área rural e 62.067 moradores na área urbana. Do total geral, 38.492 são homens e 39.380 são mulheres. De acordo com o mesmo censo a estimativa populacional para o ano de 2015 foi de 86.717

¹²⁸ Disponível em: <<http://apps.tre-ms.jus.br/SDR2016/>>. Acesso em: 20 nov. 2016

¹²⁹Conforme dados atualizados em 24/09/2017. Disponível em: <<http://apps.tre-ms.jus.br/CartorioEleitoral/ZonaConsultaController.do?codzona=19>>. Acesso em: 24 set. 2017.

¹³⁰ A última alteração feita no Plano Diretor do município foi por meio da Lei Complementar nº 084, de 3 de julho de 2012.

¹³¹ Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em 16 nov. 2016.

habitantes (IBGE, 2015). E, em 2016, o município tinha 88.164 habitantes, o que corresponde a 3,2% da população do estado, de 2.682.386 habitantes IBGE (2016a)¹³².

Tabela 11 - Ponta Porã - MS: Evolução do quantitativo populacional - 2000 a 2016

ANO	POPULAÇÃO RESIDENTE NO ESTADO DE MS	POPULAÇÃO RESIDENTE EM PONTA PORÃ
2000	2.078.001	60.916
2010	2.449.024	77.872
2015	2.651.235	86.717
2016	2.682.386	88.164

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2000, 2010) e IBGE, Estimativa Populacional (2015, 2016a). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2017.

Assim como o município de Dourados, Ponta Porã vem apresentando crescimento contínuo no contingente populacional ao longo dos últimos anos. Em 2000 o município contava com 60.916 habitantes, em 2016 chegou a 88.164, o que corresponde a 45% de crescimento da população no período de 2000 a 2016.

Quanto à Educação Superior no Município, Ponta Porã possui 6 (seis) instituições de Ensino Superior credenciadas pelo Ministério da Educação (MEC)¹³³, entre centros universitários, faculdades, institutos e universidades. Entre essas estão as instituições públicas: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), sendo que esse último oferece curso superior e também cursos técnicos integrados ao ensino médio. E mais 4 (quatro) faculdades privadas: Faculdades Mag sul (FAMAG), Faculdade de Ponta Porã (FAP) Faculdades Integradas de Ponta Porã (FIP) e Faculdade de Tecnologia de Ponta Porã (FATEP).

Cabe reforçar, conforme o estabelecido na Constituição Federal de 1988, que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e no ensino médio, enquanto a União deve organizar o sistema como um todo e regular o ensino superior (BRASIL, 1988).

¹³² Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ms>>. Acesso em: 04 jun. 2017

¹³³ Informações disponíveis no site do MEC. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 maio 2017.

4.2. A Educação no município de Ponta Porã-MS

O município de Ponta Porã tem Sistema Municipal de Ensino próprio, Conselho Municipal de Educação¹³⁴ e Plano Municipal de Educação (PME), oficializados por lei.

O Sistema Municipal de Educação de Ponta Porã foi oficializado por meio da Lei Municipal nº 3.171, de 27 de novembro de 2000, alterada pela Lei nº 3.560, de 30 de novembro de 2007. Nessa alteração, de acordo com o Art. 6º, o Sistema Municipal de Educação “exercerá suas atribuições, contando com o apoio técnico dos colegiados, competindo-lhe o planejamento setorial, a coordenação programática e executiva, a supervisão técnica, o controle e a fiscalização da educação municipal, tendo como finalidades”:

- I – oferecer educação infantil garantindo acesso e permanência nas unidades educacionais as crianças de 0 a 05 anos, tendo como objetivo o desenvolvimento integral em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, social, completando a ação da família e da comunidade;
- II – oferecer o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- III – garantir padrões mínimos de qualidade de ensino;
- IV – assegurar formação, produção e a pesquisa científica, que possibilite o direito à aprendizagem a todos os educando;
- V – garantir a participação de docentes, pais e demais segmentos ligados as questões da Educação Municipal na formulação de políticas e diretrizes para a Educação do Município;
- VI – viabilizar projetos e programas especiais para crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social (PONTA PORÃ, 2007b).

A lei afirma, também, no Art. 8º, que a Rede Municipal de Ensino por meio de suas unidades de ensino, exercerá suas atribuições de acordo com as normas de gestão democrática, especificando “tanto no que se refere à participação dos profissionais da educação na elaboração dos projetos pedagógicos das escolas e/ou unidades de ensino, bem como a participação dos pais e da comunidade nos órgãos e Conselhos Escolares de Educação Municipal” (PONTA PORÃ, 2007b), atendendo o que define a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

O Conselho Municipal de Educação (CME) foi instituído por meio da Lei nº 3.054, de 26 de junho de 1997, alterada por meio da Lei n. 3.559, de 30 de novembro de 2007, sendo que a última alteração foi por meio da Lei nº 3733, de 18 de outubro de 2010, que estabelece que o CME integra o Sistema Municipal de Educação, vincula-se à Secretaria Municipal de Educação, é um órgão colegiado com poderes autônomos e de atividades

¹³⁴ Todos os conselhos do município funcionam na Casa dos Conselhos que serve de local definido para o funcionamento de todos os conselhos do município, reuniões, secretaria fixa para atendimento à população, criada por meio da Lei Complementar nº 79, de 6 de outubro de 2011 (PONTA PORÃ, 2011b).

permanentes; assessorar o Poder Executivo no sentido de assegurar a participação da sociedade na educação do município, sendo responsável pela legislação educacional, regulamentando, fiscalizando e propondo medidas para melhoria das políticas educacionais na rede municipal de ensino. Desse modo,

Art.2º - Compete ao Conselho Municipal de Educação exercer as funções consultiva, deliberativa e normativa, propositiva e fiscalizadora da política educacional do Sistema Municipal de Ensino, integrando-o às políticas e planos do Estado e União, sendo atribuições [...]. (PONTA PORÃ, 2010a, p. 9).

Parágrafo único – é atribuição do Conselho Municipal de Educação, além de outras conferidas por lei, formular os objetivos e traçar normas para organização do Sistema Municipal de Ensino; fixar normas para instalação e funcionamento de estabelecimento de ensino voltado à educação infantil e ensino fundamental da rede municipal e educação infantil da rede privada (PONTA PORÃ, 2010a, p. 9).

De acordo com o Art. 3º da referida lei, o Conselho é composto de 9 (nove) membros, “aprovados pela Câmara Municipal de Vereadores e nomeados pelo Prefeito Municipal” (PONTA PORÃ, 2010a, p. 9), cujos critérios de escolha são: notório saber e experiência em matéria de educação; formação em nível superior; ter representação das diversas etapas e modalidades do ensino municipal, do ensino público e do privado; ser eleito entre seus pares, para um mandato de 3 (três) anos, com a seguinte composição:

- I – um representante de escolas privadas;
- II – um representante do Poder Legislativo municipal;
- III – quatro representantes do Quadro permanente da Rede Municipal de Ensino, escolhidos entre os membros do grupo magistério, sendo:
 - a. Um representante do Ensino Fundamental;
 - b. Um representante da educação infantil;
 - c. Um representante das Escolas do Campo e Indígena;
 - d. Um representante da Educação Especial.

§ 2º Deverão ser indicados pelo Poder Executivo Municipal três representantes da área educacional. (PONTA PORÃ, 2010a, p. 9).

O Plano Municipal de Educação de Ponta Porã, foi aprovado por meio da Lei nº 4.100, de 02 de junho de 2015, com vigência para o período de 2015 a 2025, atendendo às recomendações da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) e da Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014, que aprovou o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE/MS). É composto de 15 artigos e 20 metas, o plano engloba a educação básica, a educação superior e as diversas modalidades de ensino e dispõe sobre o financiamento do ensino fundamental e da educação infantil, da formação dos professores e valorização do magistério e da gestão da educação básica, enfatizando a

articulação das políticas nas três esferas com vistas à qualidade educacional, à gestão democrática e também à valorização dos profissionais de educação (PONTA PORÃ, 2015a).

Quanto ao número de estabelecimentos de ensino para atendimento à demanda da educação básica, o município possui 52 instituições de ensino, distribuídas entre as esferas federal, estadual, municipal, particular, conforme especificado na Tabela 12:

Tabela 12 - Número de Centros de Educação Infantil e de Escolas - Educação Básica - por Rede de Ensino no Município de Ponta Porã- MS - 2016

Redes de Ensino	Centro de Educação Infantil (CEINFs)	Escolas	Total
Rede Estadual	-	12	12
Rede Municipal	09	20	29
Rede Privada	-	10	10
Rede Federal	-	01	01
Geral	09	43	52

Fonte: Secretaria Municipal de Educação do Município de Ponta Porã (2016e) e MEC/INEP. Número de estabelecimentos de ensino. Disponível em: Disponível em: <<http://inepdata.inep.gov.br>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

Entre as redes públicas, observa-se o predomínio do número de escolas na rede municipal de ensino, totalizando 29 unidades escolares, bem como a responsabilização do município pelo atendimento da educação infantil (creches e pré-escola), tendo em vista a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996a), sendo ofertada em 09 (nove) Centros de Educação Infantil (CEINFs). Oferece também o ensino fundamental em 20 (vinte) unidades escolares, nas zonas urbana e rural, dessas, 1 (uma) é específica ao atendimento dos indígenas (PONTA PORÃ, 2016e). A rede estadual possui 12 escolas, localizadas nas áreas urbana e rural e ofertam o ensino fundamental e médio, sendo que a partir de 2011, com a implantação do IFMS, a rede federal passou a oferecer cursos técnicos integrado ao ensino médio no município. A rede particular de ensino é constituída de 10 escolas localizadas na zona urbana e atua na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

O município dispõe de 09 (nove) Centros de Educação Infantil (CEINFs) e mantém convênio com duas escolas, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e o Centro de Educação Infantil Coração de Jesus, que recebem recursos do Fundeb para o pagamento dos professores e também participam do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Não obstante isso, o Plano Municipal de Educação de Ponta Porã 2015-2025 assinala que ainda há um quadro insuficiente de escolas e creches para o atendimento a Educação Infantil, conforme o estabelecido na legislação. Tal fato, segundo o Plano Municipal de Educação, “[...] requer do município a expansão de oferta neste eixo da educação básica na Rede Escolar Pública” (PONTA PORÃ, 2015a, p.29). A seguir, a Tabela 13 apresenta os

números de matrículas nas Redes de Ensino Estadual, Municipal, Particular do município de Ponta Porã no período de 2010 a 2015¹³⁵.

Tabela 13 - Matrículas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental nas Redes de Ensino: Estadual, Municipal e Particular do Município de Ponta Porã- MS 2010 - 2015

Anos	Rede Estadual		Rede Municipal			Rede Particular		Total
	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Educação Infantil*	Ensino Fundamental	EJA	Ensino Infantil	Ensino Fundamental	
2010	-	8867	2013	7702	190	847	1605	21.224
2011	-	8994	2102	7723	163	956	1605	21.543
2012	-	8947	2010	7432	232	1055	1587	21.263
2013	-	8381	2558	7623	543	1096	1600	21.801
2014	-	7863	2748	7632	466	1210	1662	21.581
2015	-	7747	2661	7500	360	1312	1781	21.361

*O quantitativo apresentado é realizado com base na soma entre alunos matriculados em creches e alunos matriculados na pré-escola.

Fonte: MEC/INEP. Matrícula. Disponível em:< <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/>> Acesso em 25 maio. 2017.

Com base nos dados da Tabela 13, observa-se que a Rede Estadual de Ensino não oferta a educação infantil, uma vez que esta etapa da educação básica é responsabilidade dos municípios. Observa-se, também, redução das matrículas no ensino fundamental nessa mesma rede no período de 2012 a 2015. Uma das razões foi a diminuição da população dessa “faixa etária em 4,7% (1.439.688 habitantes)” (BRASIL, 2014f, p. 13).

Apesar das oscilações no crescimento das matrículas, a diminuição é observada também na Rede Municipal de Ensino no ensino fundamental, sendo que 2012 é o ano que apresentou o menor número de matrícula no período analisado.

O decréscimo das matrículas no ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino em relação ao número de matrículas do ano de 2010 e o de 2015, poderia ser explicada pela possibilidade de os alunos do ensino fundamental (anos finais) terem se matriculado na educação de jovens e adultos (EJA), uma vez que na EJA houve um crescimento de matrículas no período analisado.

Observa-se que na educação infantil da Rede Municipal de Ensino, há um crescimento na oferta dessa etapa da educação básica a partir de 2013, diminuição em 2015, porém em 2014 apresentou o maior percentual de crescimento de matrícula do período. Esse fato pode guardar relação com a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, decorrente da Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009, que estabelece ser a educação básica

¹³⁵ Os dados levam em consideração um ano antes (2010) e um anos depois (2015) do 2º ciclo do PAR (2011-2014) e a ênfase é nos dados da Rede Municipal de Ensino.

obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, a ser implementada progressivamente até 2016.

Observa-se também aumento no número de matrículas na rede particular de ensino, especialmente na educação infantil. Já no ensino fundamental há oscilação nos anos de 2010 a 2012 e volta a crescer nos anos de 2013, 2014 e 2015. No entanto, quando se analisa a soma geral das matrículas de todas as etapas da educação básica das redes de ensino, percebe-se que o ano de 2013 é o que apresenta o maior número de matrículas, sendo ainda que, a rede municipal de ensino é quem atende o maior número de alunos da educação básica (educação infantil e ensino fundamental) em todos os anos analisados.

Diante do número de matrículas constata-se o rendimento escolar dos alunos de Ponta Porã, por meio dos dados de aprovação, reprovação e abandono escolar, apresentados da seguinte forma:

Tabela 14 - Taxa de Rendimento Escolar: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - MS - 2010-2015

Anos	Rede Estadual						Rede Municipal					
	1º ao 5º ano			6º ao 9º ano			1º ao 5º ano			6º ao 9º ano		
	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab
2010	86.2	12.4	1.4	66	25.3	8.7	87.3	11.9	0.8	77.7	20	2.3
2011	87	12.1	0.9	65.7	24.9	9.4	90.6	8.8	0.6	83.2	15.2	1.6
2012	86.5	12.1	1.4	69.2	22.9	7.9	88.8	10.8	0.4	88.8	10.4	0.8
2013	90.3	9.3	0.4	72.9	22.8	4.3	89.6	9.7	0.7	82.6	16.2	1.2
2014	89.4	10.1	0.5	71.2	22.6	6.2	88.4	10.9	0.7	85.4	12.7	1.9
2015	91.9	7.7	0.4	73.7	20.1	6.2	91.2	8.5	0.3	89.0	10.3	0.7

Fonte: MEC/INEP, Indicadores. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

Os dados da Tabela 14 indicam aumento na taxa de aprovação no ensino fundamental, tanto nos anos iniciais como nos anos finais da Rede Estadual de Ensino, se comparados os anos de 2010 e 2015. O mesmo pode ser afirmado com relação à Rede Municipal de Ensino.

Em decorrência, na Rede Estadual de Ensino, a taxa de reprovação apresenta decréscimo nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Observa-se que as taxas de abandono e reprovação são maiores nos anos finais do ensino fundamental em ambas as redes de ensino.

Quanto à Rede Municipal, no ensino fundamental (1º ao 5º ano) registra-se a taxa de aprovação superior a 87% em 2010, que oscila nos anos seguintes e volta a crescer em 2015. Já o ensino fundamental (6º ao 9º ano), apesar das oscilações, apresenta a maior taxa de aprovação em 2015, de 89%. Infere-se que esses resultados podem estar vinculados às políticas educacionais implementadas nas escolas municipais nesse período, entre elas, os diversos programas oriundos do PDE, especialmente as ações definidas do PAR.

No que se refere à reprovação na rede municipal, observa-se queda nos índices tanto nos anos iniciais como nos anos finais no ensino fundamental. Contudo, deve-se atentar que ainda é uma situação preocupante, pois a reprovação pode ser uma das principais causas do abandono escolar dos alunos e da distorção idade-série. Embora o município apresente uma taxa de abandono relativamente baixa ao longo do período, chama-se a atenção para essa demanda, principalmente nos anos finais do ensino fundamental, uma vez que, conforme o Plano Municipal de Educação 2015 - 2025 do município,

Mesmo mostrando baixa percentagem de reprovação e abandono, as crianças chegam aos anos posteriores com precariedade no domínio da leitura, da escrita e do raciocínio lógico, sendo assim há necessidades de estratégias plausíveis para mais tarde não engrossarem as taxas de reprovação e abandono por falta de internalização de conhecimentos (PONTA PORÃ, 2015a, p. 71).

O município de Ponta Porã no 2º Ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, na Dimensão “Práticas Pedagógicas e Avaliação”, Área 1- ‘Organização da Rede de Ensino’, Indicador 5 - “Existência de ações para a superação do abandono e da evasão escolar”, pontuou 2, indicando que a Secretaria Municipal de Educação (SEME) “não identifica as causas de abandono e de evasão. Eventualmente são discutidas e implementadas ações em conjunto com a área da Saúde e com a rede de proteção social do município para a busca ativa de crianças que estejam fora da escola” (PONTA PORÃ, 2011a, p. 95).

Assim, o PAR apresenta como demanda para a Rede Municipal de Ensino:

Fortalecer as práticas existentes nas escolas da REME utilizando dados da frequência escolar. Viabilizar parceria com a Secretaria de Saúde e Secretaria de Assistência Social para incluir Psicólogos, Assistentes Sociais, Fonoaudiólogos, Psicopedagogos para atender as famílias que apresentam o perfil mencionado (PONTA PORÃ, 2011a, p.95).

Os índices de distorção idade-série do município de Ponta Porã, no período definido, podem ser observados na Tabela 15:

Tabela 15 - Taxa de Distorção Idade-Série: Rede Estadual e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - 2010-2015

Anos	Rede Estadual		Rede Municipal	
	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano
2010	19.4	44.2	23.1	40.4
2011	22.6	46.1	24.5	38.2
2012	21.4	44.9	23.7	36.5
2013	21.4	44.1	23.6	36.1
2014	20.6	42.1	22.8	38.5
2015	20.3	40.1	22.7	35

Fonte: MEC/INEP, Indicadores. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

Verifica-se que a distorção idade-série no ensino fundamental na Rede Estadual de Ensino, apesar das oscilações, apresenta altas taxas. Nos anos iniciais a maior taxa é apresentada em 2011(22.6%) e a menor taxa no ano de 2010 (19.4%). Nos anos finais a maior taxa está no ano de 2011 (46,1%) e a menor apresenta-se em 2015 (40,1%). Assim, à medida que a escolaridade avança, nota-se que os índices aumentam, enquanto os anos iniciais do ensino fundamental a taxa é em torno de 20% e nos anos finais a taxa, apesar da diminuição, é de 40,1%, em 2015.

Na Rede Municipal de Ensino, houve um decréscimo na taxa de distorção idade-série no período analisado, no ensino fundamental. Entretanto, nota-se que a distorção está presente em todos os anos do ensino fundamental e que, apesar de ter diminuído, ainda é alta ou seja, 22.7% nos anos iniciais e 35% nos anos finais desse ensino, em 2015, o que confirma a necessidade de ações imediatas e sistemáticas por parte do governo municipal, conforme justificativa apresentada no 2º ciclo do PAR e o Plano Municipal de Educação 2015-2025.

Tanto que, em relação à questão do fluxo escolar e respectivamente a distorção idade-série, o município de Ponta Porã no 2º Ciclo do PAR, na Dimensão “Práticas Pedagógicas e Avaliação”, Área 1- ‘Organização da Rede de Ensino’, Indicador 4 - “Política de correção de fluxo”, pontuou 1, indicando que na Rede Municipal de Ensino “não existem políticas para correção do fluxo escolar”, sendo que a demanda para a rede municipal foi a de elaborar, implantar e implementar uma política de correção de fluxo (PONTA PORÃ, 2011a, p. 93-94).

Quanto ao desempenho da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã na Prova Brasil, nos anos iniciais do ensino fundamental, na Tabela 16 apresentam-se os resultados do rendimento dos alunos nessa prova, que, conforme já mencionado, compõe o Ideb.

Tabela 16 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Iniciais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - MS - 2009-2015

Ano	Língua Portuguesa	Matemática
2009	183,49	204,86
2011	189,16	211,79
2013	196,03	214,82
2015	215,86	228,86

Fonte: MEC/INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

Como se observa, o desempenho dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã na Prova Brasil apresenta um

crescimento em todos os anos, tanto em língua portuguesa, como em matemática, o que refletiu em melhores resultados do Ideb e também na superação das metas projetadas.

Tabela 17 - Desempenho dos alunos na Prova Brasil: Anos Finais do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã -MS - 2009-2015

Ano	Língua Portuguesa	Matemática
2009	233,07	241,86
2011	238,34	250,54
2013	252,16	255,95
2015	257,97	266,99

Fonte: MEC/INEP. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

Do mesmo modo que nos anos iniciais, observa-se que os alunos dos anos finais do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã obtiveram desempenho crescente na Prova Brasil em todos os anos, tanto em língua portuguesa, como em matemática, que foi pontual para o alcance do Ideb e para a superação das metas projetadas em todos os anos, aliado ao crescimento da taxa de aprovação que também compõe a média do Ideb.

Com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a Rede Estadual e Municipal de Ponta Porã apresentaram no período os seguintes resultados:

Tabela 18 - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental: Estado de Mato Grosso do Sul e Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã-MS – 2011-2015

Anos	Média Nacional				Média do Estado de Mato Grosso do Sul				Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã			
	IDEB		Meta Projetada		IDEB		Meta Projetada		IDEB		Meta Projetada	
	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais
2011	5.0	4.1	4.6	3.9	4,9	3,5	4,0	3,4	4.9	4,1	4.1	3.2
2013	5.2	4.2	4.9	4.4	5,1	3,7	4,3	3,8	5,0	4,3	4.4	3,6
2015	5.5	4.5	5.2	4.7	5,4	4,1	4,6	4,2	5.7	4,8	4,7	4.0

Fonte: MEC/INEP, IDEB. Disponível em:< <http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

A Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã, nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, apresentou médias do Ideb superiores às metas que foram estabelecidas pelo Inep em 2011, 2013 e 2015. Destaca-se o resultado alcançado em 2015 de 5,7 nos anos iniciais, superior à meta projetada nacional de 4.7.

Verifica-se que na Rede Estadual de Ensino, no período analisado, o resultado do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental foi superior em todos os anos em comparação às metas projetadas pelo MEC. Nos anos finais do ensino fundamental, observa-se que as médias apresentam crescimento gradativo ao longo do período analisado. Contudo, em 2013 e 2015 ficaram abaixo das metas projetadas para o período.

Quando se compara o resultado do Ideb da Rede Municipal de Ensino dos anos iniciais do ensino fundamental com a média da Rede Estadual de Ensino, verifica-se que a Rede Municipal apresentou a mesma média que a estadual, em 2011, em 2013 a média foi inferior e, em 2015, obteve resultado superior. Observa-se que nos anos de 2011 e 2013 o desempenho da rede municipal ficou abaixo da média nacional, porém em 2015 sua média foi de 5,7 superando a nacional que foi de 5,5.

Ao comparar o Ideb da Rede Municipal de Ensino dos anos finais do ensino fundamental com a média da Rede Estadual de Ensino, verifica-se que a Rede Municipal apresentou resultados superiores aos do estado nos anos de 2011, 2013 e 2014. Entretanto, a média da Rede Municipal de Ensino encontra-se igual a média nacional em 2011, porém superou à média nacional nos anos de 2013 e 2015.

Considerando que o objetivo principal dos municípios ao aderir ao PAR é melhorar a qualidade da educação, expressa na elevação do Ideb, pode-se entender que o PAR cumpriu, de certa forma, o seu papel, uma vez que a Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã superou as metas projetadas pelo Inep, tantos nos anos iniciais como nos anos finais do ensino fundamental no período de 2011 a 2015.

Após a apresentação dos dados referentes à educação no município de Ponta Porã, com destaque à Rede Municipal de Ensino, apresenta-se, a seguir, o processo de implementação das ações definidas no 2º Ciclo do PAR 2011-2014 relacionadas à valorização docente. Antes, porém, situa-se a implantação do PAR no âmbito do município.

4.3. O PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS

O governo municipal de Ponta Porã aderiu ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, de acordo com Amorim (2011), por meio do Termo de Cooperação Técnica nº 17143¹³⁶ em 24 de julho de 2008, celebrado entre o MEC e o representante da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, e iniciou a elaboração do 1º Ciclo do PAR para o período de 2007 a 2010, baseado nas quatro dimensões do plano.

Assim, o 1º Ciclo do PAR (2007-2010) foi elaborado no primeiro mandato do prefeito Flávio Esgaib Kayatt (2005-2008), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)

¹³⁶ Termo de Cooperação Técnica nº 17143 que entre si celebram o Ministério da Educação – MEC e o Município de Ponta Porã. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/termo.php?inuid=1103&itrid=>>>. Acesso em: 21 maio 2017.

e teve continuidade em seu segundo mandato, uma vez que o prefeito foi reeleito para o período de 2009 a 2012, compreendendo, assim, os dois ciclos do PAR.

Como já assinalado, do ponto de vista operacional, os municípios devem fazer o diagnóstico da realidade educacional local, sendo necessário constituir a Equipe local e o Comitê local do compromisso, que serão os responsáveis pela formulação e implementação do PAR, objetivando o cumprimento das 28 metas definidas no Decreto nº 6.094/2007, com o objetivo de melhorar o Ideb municipal.

Nesse contexto, foi instituído, por meio do Decreto Municipal nº 5.240, de 6 de dezembro de 2007 o “Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, e de acordo com o Art 2º do Decreto, o comitê tem as seguintes atribuições:

- I - elaborar o diagnóstico da situação educacional do município;
- II - elaborar e acompanhar a implementação e execução do Plano de Ações Articuladas - PAR;
- III - analisar as estratégias de implementação das propostas do Plano de Ações Articuladas- PAR;
- IV - analisar os relatórios de progresso da execução do Plano de Ações Articuladas;
- V - avaliar o desempenho e os resultados alcançados pelo Plano de Ações Articuladas;
- VI - identificar possibilidades de articulação e parcerias que possam contribuir para acelerar a implantação e execução do Plano de Ações Articuladas;
- VII - contribuir para o diálogo com as escolas do sistema municipal de ensino na ampliação da Adesão e execução do Plano de Ações Articuladas e na sua divulgação junto à sociedade civil (PONTA PORÃ, 2007c).

O Art.1º do Decreto estabelece que o comitê gestor deverá ser constituído e coordenado pelo titular da Secretaria Municipal de Educação. A Portaria Municipal nº 096, de 06/12/2007 da Secretaria Municipal de Educação designou a quantidade, os segmentos e nomeou os integrantes do comitê local, denominado de comitê gestor, da seguinte maneira:

Quadro 16 - Composição do Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no 1º Ciclo do PAR - 2007-2010 do município de Ponta Porã-MS

Quantitativo de sujeitos	Segmento Representado
01	Secretário Municipal de Educação
01	Representante dos professores do meio urbano
01	Representante dos professores do meio rural
01	Representante dos diretores de Escolas do meio Urbano
01	Representante dos diretores de Escolas do meio Rural
01	Representante dos administrativos
01	Representante da SME – (PDE/PDDE)
01	Representante da SME (equipe pedagógica)
01	Representante da SME
01	Representante Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
02	Representantes do Conselho Tutelar de Ponta Porã
Total: 12	

Fonte (PONTA PORÃ, 2007d)

Observa-se que o município não constituiu a Equipe local, que seria responsável pela elaboração e discussão do diagnóstico da situação educacional do município e constituiu, somente, o “Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, também com essa finalidade.

A composição do comitê gestor atende ao Decreto nº 6.094/2007, embora observe-se o predomínio de representantes da Secretaria Municipal de Educação de Ponta Porã, que entre os 12 (doze) integrantes do Comitê. A atribuição principal do comitê é a “mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB” (BRASIL, 2007b).

Embora haja a participação de professores no comitê, nota-se a ausência de, pelo menos, duas entidades educacionais importantes do município em sua composição: do Conselho Municipal de Educação (CME) que tem no município desde 1997 e também do Sindicado dos Trabalhadores em Educação.

Como assinala Gohn (2010, p. 11) as ações coletivas civis devem ser elaboradas em conjunto com a sociedade civil, no sentido de que haja maior controle das pessoas sobre as políticas públicas necessárias, além de maior transparência nas ações governamentais, sendo a democracia “o seu suposto básico”. A autora esclarece que não se trata de substituir o Estado, mas sim “lutar para que este cumpra seu dever: propiciar educação, saúde e demais serviços sociais com QUALIDADE, e para todos (GOHN, 2004, p. 24, grifo da autora).

O representante do Comitê que fez parte da equipe nos dois ciclos do PAR, recorda que o diagnóstico do município que corresponde à primeira fase do planejamento no 1º Ciclo foi realizado com a orientação de dois técnicos do Ministério da Educação (MEC), que foram responsáveis diretos pelo primeiro contato do município com o plano, sendo que esses técnicos “ficaram uns três, quatro dias, o povo andando na cidade fazendo diagnóstico da rede educacional” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

Com o encerramento do 1º Ciclo do PAR em 2010, teve início o 2º Ciclo do PAR para o período de 2011-2014, sendo que os dois ciclos do plano foram elaborados com a coordenação da mesma equipe administrativa da Secretaria Municipal de Educação, em vista da reeleição do prefeito Flávio Esgaib Kayatt para o período de 2009 a 2012, o que, de certa forma, pode ser uma situação favorável, no sentido de evitar a descontinuidade da execução das ações do Plano.

Em 20 de maio de 2011 foi publicado o Decreto Municipal nº 5.741 que “Dispõe sobre a nomeação de membros para compor o Plano de Ações Articuladas – PAR”, da seguinte forma:

Quadro 17 - Composição dos Membros do Plano de Ações Articuladas no 2º Ciclo do PAR – 2011-2014 do município de Ponta Porã-MS

Quantitativo de sujeitos	Segmento Representado
01	Dirigente Municipal de Educação
01	Representante da Secretaria Municipal de Educação
01	Representante dos Coordenadores ou Supervisores Escolares
02	Representantes dos Diretores Escolares (escolas e CEINFs)
04	Representante dos professores da zona urbana
02	Representante dos professores da zona rural
05	Técnicos da Secretaria Municipal de Educação
02	Representante da Câmara Municipal
01	Representante da APM Escolar
01	Presidente do Conselho Municipal de Educação
01	Técnica de matemática
01	Educação Infantil
01	Infraestrutura
01	Assistente de Administração
01	Fonoaudióloga
02	Representantes do Conselho Tutelar
Total:	27

Fonte (PONTA PORÃ, 2011c)

Assim como no 1º Ciclo, o decreto indica a composição de membros do PAR, sem diferenciar equipe local de comitê local, amplia a composição para 27 membros, assim como dos representantes da Secretaria Municipal de Educação, contemplando, dessa vez, entre outros, o presidente do Conselho Municipal de Educação (CME).

De acordo com o Representante do Comitê, a formação esse comitê foi constituído,

[...] com pessoas de diversos segmentos, só que tem uma coisa, que eu sempre fiz, até quando era do planejamento estratégico, sempre tem que ter um comitê de estudo que elabora, que analisa, que planeja. Como você vai levar na sociedade, o que nós fazíamos? Nós sempre pegávamos pessoas que nós tínhamos certeza que podíamos contar com a participação, porque sempre tem uma desculpa e se você não agrava, por exemplo, você põe 12, se eu tiver três você já não pode fazer (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

No entanto, o Representante do SIMTED afirma que o Sindicato nunca foi chamado a participar das reuniões do PAR, desde o 1º Ciclo do PAR,

Então, quando surgiu, no início a gente não foi chamada para participar no PAR na primeira gestão que teve nós nem ficamos sabendo que o Sindicato deveria fazer parte. De muitos conselhos a gente faz parte porque o Sindicato vai lá, briga e está brigando por ocupar esses espaços (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Como se verifica, evidenciou que a escolha dos membros foi feito por convite da Secretaria Municipal de Educação.

Cabe lembrar que em 2012 ocorreram eleições municipais e no terceiro ano de execução do 2º Ciclo do PAR, em vista da solicitação da maioria dos municípios brasileiros, o MEC disponibilizou na plataforma SIMEC – MÓDULO PAR a opção de atualização do plano para os anos de 2013 e 2014, prazo inicialmente previsto para o dia 30/06/2013, sendo ampliado para 31/08/2013 (BRASIL, 2013c). Em Ponta Porã foi eleito e assumiu a gestão municipal, em 2013, Ludimar Godoy Novais, do Partido Popular Socialista (PPS).

Nesse contexto, de acordo com o Gestor do PAR,

Com relação ao Comitê Local de Compromisso, nesse ciclo de 2011 a 2014, não teve um ato legal de instituição do Comitê. Pessoas foram escolhidas para fazer parte do comitê local, inclusive essas estão cadastradas lá na plataforma do PAR. Existe sim, esse Comitê, mas efetivamente não existe um ato legal, publicado em Diário Oficial dizendo que pessoa A, pessoa B, pessoa C são o Comitê Local de Compromisso do PAR. Isso não aconteceu nesse ciclo de 2011-2014. Talvez tenha acontecido lá no ano de 2011, logo no início, é uma escolha, porque eu não estava aqui. Comecei a trabalhar no PAR só em 2013, no final do ciclo. A gente não tem conhecimento, nem achei isso publicado em Diário Oficial (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Entretanto, informa que para atualização das ações do PAR, em função da abertura do SIMEC, foram convidados representantes do Sindicato, do Conselho Municipal de Educação, diretores das escolas, entre outros e, então,

[...] teve um momento de discussão, de avaliação e essas pessoas ajudaram, não fui eu sozinho que fui lá e fiz as adequações no PAR. Foi em uma reunião. Nós ficamos o dia todo. Na verdade, eu imprimi todas as ações do PAR, todas as financiáveis e as não financiáveis e enviei para que eles lessem com antecedência à reunião. Ficamos um dia inteirinho só discutindo o que eles tinham anotado, o que era necessário fazer adequação e o que foi possível a gente adequou de acordo com a necessidade daquele momento [2013] ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Chama-se a atenção para o tempo reduzido de discussão e reflexão sobre as ações do PAR com a comunidade educacional, entendendo-se que participação “É dar parte e ter parte. O primeiro movimento visa informar, dar publicidade, e os segundo é estar presente, ser considerado um parceiro nas grandes discussões de uma deliberação ou um ordenamento” (CURY, 2001, p. 51).

Contudo, segundo o Representante do Comitê Local, havia resistência de pessoas quanto à forma de planejar, de organizar. Segundo o entrevistado, o “PAR é muito interessante, porque ele uniu tudo em uma mesma plataforma, tudo passo a passo, eu acho muito importante isso para a gestão, ele veio para aprimorar a gestão, para perceber como faz, porque uma gestão

é uma empresa” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

A representante do Comitê reconhece o PAR como um importante instrumento de planejamento e alerta para a necessidade de se observar a capacidade financeira do município e os recursos destinados à educação. Assim, entende que,

O PAR é um instrumento de planejamento perfeito, só que eu não sei se ele leva em conta o recurso de cada município, e isso que os municípios têm que levar em conta na hora de elaborar os instrumentos, na hora de pontuar, vai gerando ações [...] não adianta querer fazer algo que você não tenha, então é importante o planejamento, que você tem que estar com a planilha orçamentária, você tem que ver quanto está destinado para a educação, tenho que ver quanto se destina aos salários, salário, entendeu? O que você pode mexer, então tem que priorizar (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

O depoimento mostra que o fato de os municípios brasileiros serem entes federados, conforme define a Constituição Federal de 1988 não significa que tenham autonomia financeira. Como afirma Abrucio (2010, p. 46), os “resultados da municipalização das políticas foram bastante díspares, pois resultados negativos também foram produzidos”. O autor menciona, por exemplo, a “dependência financeira ou a escassez de recursos” para cumprir com as demandas dos cidadãos; a “baixa capacidade administrativa”, que resulta em dificuldades na formulação e implementação dos programas governamentais, ainda que tenha recursos financeiros envolvidos no processo. Além desses, o autor se refere ao “clientelismo”, que também reflete nos resultados das políticas.

De acordo com a análise de Amorim (2011), a adesão ao 1º Ciclo do PAR 2007-2010, nos municípios de Dourados e Ponta Porã, MS ocorreu, principalmente, pela possibilidade de recebimento de recursos financeiros, uma vez que a elaboração do plano estava condicionada à assistência financeira e técnica do Ministério da Educação.

Desse modo, assinala a autora,

Por esta via, o PAR estaria seguindo à risca a condição do planejamento como instrumento de regulação estatal; pelo qual o governo federal se apresenta como instituição reguladora, e o faz por meio de assistência técnica e financeira, instrumentos de avaliação e implementação de políticas. Os estados e municípios, nesse contexto, assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus territórios (AMORIM, 2011, p. 5).

Quanto à assistência financeira, no 2º Ciclo do PAR 2011-2014, o governo federal seguindo os entrevistados,

Liberou muito recurso. Eu lembro que veio muito material, veio lousa digital, eles atenderam a necessidade no começo, e agora eu não sei como está porque

eu saí em setembro de 2014 (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

As quadras, as escolas hoje têm quadra coberta. Os CEINFs são modelos, vêm todo o mobiliário, é tudo top de linha, assim (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Nesse segundo ciclo do PAR, a gente conseguiu construir três quadras escolares, duas finalizadas em 2013 e a outra em 2016. Por meio do PAR, conseguimos o ônibus do transporte escolar. As creches novas vêm totalmente equipadas, inclusive agora está aberto o processo de compra de brinquedos [...] A pessoa que ficar aqui vai ter que dar andamento na compra dos brinquedos para essas creches novas que já está aberta a demanda no PAR (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

O Gestor do PAR, refere-se, também, às ações previstas no PAR, destacando as construções para a Educação Infantil, responsabilidade do município.

Esses quatro CEINFs novos¹³⁷ estão em construção, provavelmente vão entrar em operação em 2018, porque a construção é um processo lento, nós temos que fazer o monitoramento, lançar as medições lá na execução de obras. E aí o MEC vai depositando o dinheiro aos pouquinhas, é um processo bem moroso. Mas o PAR proporcionou isso, vista que a gente tinha uma demanda de educação infantil muito grande, então a gente conseguiu quatro CEINFs (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Como se pode observar, no processo de implementação do PAR, a União atendeu algumas demandas do município, especialmente às que requerem investimentos financeiros mais altos, como a construção de Centros de Educação Infantil. Com isso, pode-se afirmar, conforme Sena, (2013, p. 139), que “O PAR traduziu a leitura do Poder Executivo de sua obrigação prevista no art. 211, § 1º da Constituição Federal (exercício das funções redistributiva e supletiva mediante assistência técnica e financeira”.

A próxima seção objetiva discutir como o município acatou os Indicadores e definiu as ações no 2º ciclo do PAR (2011-2014) relacionadas à valorização docente, considerando os elementos carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

4.3.1 – O Plano de Carreira para o Magistério no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã –MS

O registro dos entes federados que têm o plano de carreira, atendendo a diretriz XIII do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pode ser identificado na plataforma do

¹³⁷ No site do FNDE, consta a construção de cinco CEINF para o município, no período de 2011-2014. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/par/carregaTermos.php>>. Acesso em: 12 maio 2017.

PAR, pois a existência do plano de carreira para o magistério e profissionais de serviço e apoio escolar é um dos itens a serem assinalados na plataforma do SIMEC.

De acordo com Oliveira (2016, p. 122-123),

A regulamentação de planos de carreira para a educação básica apresenta-se como questão bastante complexa e dependente da capacidade de negociação e acertos entre os envolvidos, o que é variável com a correlação de forças do momento. Os profissionais da educação básica no Brasil são contratados e remunerados pelos estados e municípios, o que resulta em grande desigualdade salarial e de condições de trabalho entre professores das diferentes regiões do país, pois, além de variar com a capacidade de financiamento de cada ente, cada um tem liberdade para criar e definir suas próprias carreiras e planos salariais, a despeito da legislação federal definir diretrizes de carreira docente em nível nacional (CNE. Res. nº 2, de 2009) e Piso Salarial Profissional Nacional (Lei nº 11.738, de 2008).

É preciso ressaltar que as diretrizes que orientam a formulação de políticas de valorização docente do profissional da educação no município de Ponta Porã estão expressas na Lei Orgânica do Município (LOM), desde a sua 1^a versão em 1990, em seu Art. 199, que garante a valorização do profissional da educação, por meio de plano de cargos e carreira que assegure: “I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II – piso salarial profissional; III – progressão funcional e salarial” (PONTA PORÃ, 2012a, p. 105).

Atualmente, a carreira docente é regida por duas legislações: o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Porã/MS/Lei Complementar Municipal nº 121, de 12 de agosto de 2014 que em seu Art. 281 estabeleceu que “[...] os servidores ocupantes dos cargos das categorias funcionais do Grupo Magistério, incluídos no Quadro Permanente, serão regidos pelo presente Estatuto, sem prejuízo da aplicação das disposições do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Magistério” (PONTA PORÃ, 2014a, p. 43) e pela Lei Complementar Municipal nº 029, de 4 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos Carreira e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã/MS - (PCCR- Ponta Porã) (PONTA PORÃ, 2006a). Essa Lei Complementar teve 12 alterações no período correspondente ao 2º ciclo do PAR (ANEXO IV).

Desse modo, em relação ao primeiro elemento selecionado, isto é, Carreira para o Magistério, o município de Ponta Porã ao elaborar o PAR, no ciclo 2011-2014 acatou na Dimensão 1, na área 2 Gestão de Pessoas, o Indicador 6 - Plano de carreira para o magistério, conforme especificado no Quadro 18:

Quadro 18 - Dimensão 1- Gestão Educacional - Indicador 6 - Plano de carreira para o Magistério - PAR 2011-2014 - Ponta Porã-MS

Área	2 - Gestão de pessoas
Indicador 6	6 - Plano de carreira para o magistério
Pontuação Recebida: 4	4 - Quando existe plano de carreira para o magistério implementado; ele expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério para a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O plano estabelece regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional por meio de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com hora-aula e hora-atividade.
Justificativa	Todas as ações são contempladas
Demandas para a Rede Municipal	Haverá estudos para revisão do Plano de Cargos e Carreira do Magistério, tendo em vista a nova Política Nacional de Educação.

Fonte: PONTA PORÃ (2011a, p. 25).

Ao estabelecer no PAR a pontuação 4 para esse Indicador, o que indica uma situação favorável, com a justificativa de que o município já tem um Plano de Carreira, sendo necessária à sua efetiva implementação, definiu como ação principal “Garantir a publicização do plano de carreira para o magistério na rede municipal de ensino” (PONTA PORÃ, 2011a, p.25). Para concretizar essa ação, definiu três subações: 1) elaborar minuta do projeto de lei para proposição de alterações no plano de carreira para o magistério da rede municipal de ensino e encaminhá-lo para aprovação na Câmara Municipal; 2) mobilizar os integrantes da Câmara Municipal para aprovação do projeto de lei que trata do plano de carreira para o magistério da rede municipal de ensino; 3) tornar público, após a aprovação do projeto de lei, o plano de carreira para o magistério da Rede Municipal de Ensino (PONTA PORÃ, 2011a, p. 26).

Assim, foi perguntado aos entrevistados se o município reformulou o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã (PCCR-Ponta Porã), ao que responderam,

O Plano de Cargos e Carreira atual foi implantado em 2006 e não teve reformulações ainda. Provavelmente em 2017 deve haver algum movimento do Sindicato, alguma coisa para reformulação, porque têm algumas coisas que já estão defasadas, que não cabem mais na nossa carreira e têm que ser revistas (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

O Plano de Cargos e Carreira foi discutido em 2005 com todos os professores no Sindicato. Como mudou a gestão não sei se foi por isso que ele foi aprovado. O novo gestor revogou o plano por um ano e contratou uma empresa de Campo Grande para fazer adequação. Então o plano que foi aprovado pelos vereadores lá na Câmara, em 2006 foi feito por uma empresa de Campo Grande, não foi aquele que os professores idealizaram. Depois disso, eu lembro que ele teve uma reformulação, por conta da implantação do piso nacional, eu lembro que ele teve que ser reajustado porque o piso incidia aumentos (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

O plano de cargos, carreira e remuneração do magistério é de 4 de janeiro de 2006, ele não foi reformulado ainda. O estatuto do servidor foi reformulado em 2014 (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Como se vê, os entrevistados se referem ao PPCR-Ponta Porã aprovado em 2006, como um plano que precisa ser atualizado e que, apesar de ter sido debatido, à época, o plano aprovado pelo Legislativo por meio de lei não resultou do debate e da participação dos educadores em um processo democrático.

O depoimento do Representante do Comitê sobre a contratação de empresa para “adequar” o PCCR dos docentes, indica que essa ação do gestor público, à época, corresponde ao modelo de gestão gerencial, ao assumir uma orientação individual (empresa) e desconsiderar a proposta dos educadores (coletiva).

Conforme informações do Representante do SIMTED, nesse período foi reformulado apenas o Estatuto do Servidor Municipal que rege a carreira geral dos servidores da administração incluindo também os profissionais da educação, sem prejuízo da aplicação do PCCR. Uma das demandas pontuais aprovadas pela Lei Municipal nº 4.044 de 09/09/2014, foi a dispensa de funcionários públicos municipais dos Poderes Executivo e Legislativo de Ponta Porã/MS no dia do aniversário, sendo necessário “avisar o gestor ou chefe imediato com 48 horas de antecedência” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016). Caso a data recair em feriado nacional, “o mesmo poderá usufruir sua folga no primeiro dia útil que anteceder ou suceder o seu aniversário” (PONTA PORÃ, 2014b).

Quanto ao acesso à carreira do magistério, a Lei Complementar Municipal nº 029, de 4 de janeiro de 2006 os docentes da Rede Municipal de Ponta Porã assevera que os servidores público são considerados efetivos após o ingresso na carreira por concurso público de provas e títulos, e cumprimento do estágio probatório de 3 (três) anos e aprovação nas avaliações do desempenho funcional (PONTA PORÃ, 2006a).

A referida Lei aprovou em seu Art. 28 que “Em existindo 30% (trinta por cento) de cargos vagos nas carreiras do Magistério Municipal a administração será obrigada a realizar novo concurso” (PONTA PORÃ, 2006a, p. 6).

Assim, no PAR o município propôs adequar o plano de carreira em vista da nova Política Nacional de Educação, ou seja, atualizar a Lei Complementar nº 29/2006, em consonância com as orientações do CNE (Resolução CNE/CEB nº 02/09 e o Parecer nº 9/2009), que estabeleceu novas diretrizes à carreira docente.

Nesse sentido, o PAR 2011-2014 de Ponta Porã, apresenta na Dimensão 1 – Gestão Educacional, na Área 2 – Gestão de pessoas, Indicador 4 – Quadro de professores, que assinalou como uma subaçao “promover periodicamente, concurso público para provimento dos cargos de professores necessários ao funcionamento da rede municipal de ensino” (PONTA PORÃ, 2011a, p. 23-24).

Apesar de haver situações que exigem a contratação imediata de professores, como as licenças-saúde, licenças para estudo e outras situações que não se configuram em “vagas puras” (que devem ser preenchidas somente por professores concursados) em geral, os órgãos públicos adiam ao máximo a realização de concursos, às vezes só os realizam mediante ações dos sindicatos docentes via Ministério Público. Como indicam os estudos de Gouveia et al. (2006, p. 260),

O tipo de vínculo profissional do docente, como uma das categorias quantificáveis para a condição de oferta de um ensino de qualidade, permite revelar como é o regime de trabalho dos professores das escolas da amostra, isto é, se eles pertencem ao quadro de efetivos ou são contratados temporariamente pelas diferentes administrações. A condição de pertencer ao quadro de efetivos pode garantir uma maior estabilidade trabalhista ao docente, possibilitando uma maior segurança para a realização de seu trabalho, uma vez que não estaria sujeito a demissões ao final de licenças, de contratos ou ao final do ano.

No caso de Ponta Porã, o último concurso para a efetivação de professores no município data de 2009. O Edital C/Nº 01/2009 previu 265 (duzentos e sessenta e cinco) vagas para o grupo magistério (PONTA PORÃ, 2009a) e as nomeações dos professores aprovados ocorreram nos anos de 2010, 2011, 2012, 2014 e 2017¹³⁸, embora muitas dessas nomeações foram em cumprimento às decisões judiciais, como a nomeação de 16 professores em 2014 (PONTA PORÃ, 2014e). Por exemplo, a nomeação de uma professora para preencher uma única vaga de língua espanhola prevista no Edital C/Nº 01/2009, ou seja, houve a demora de 5 (cinco) anos para a professora ser nomeada, mediante o cumprimento de sentença judicial (PONTA PORÃ, 2014e).

Além disso, quase 7 (sete) anos após o concurso, em 20/03/2017 o Decreto Municipal nº 7.786/2017 nomeou novamente uma professora aprovada no Edital C/Nº 01/2009, também em cumprimento a decisão judicial (PONTA PORÃ, 2017a). Assim, o número elevado de professores contratados foi resultado da demora na realização de concurso público e também da nomeação dos candidatos aprovados.

Em 2013 foi firmado um Termo de Conduta (TAC) entre a Prefeitura Municipal de Ponta Porã e o Ministério Público Estadual para a realização do concurso (SCAFF; SANTOS,

¹³⁸Conforme consulta no diário oficial do município¹³⁸. Disponível em: <<http://pontapora.ms.gov.br/v2/diario-oficial/>>. Acesso em: 06 jul. 2017.

2016). O Edital PMPP/FAPEMS/001/2015/¹³⁹ publicado em setembro de 2015 continha 18 (dezoito) vagas para professor de educação infantil e 4 (quatro) vagas para professor de arte (PONTA PORÃ, 2015c). Posteriormente o Decreto Municipal nº 7.572, de 12 de agosto de 2016 aumentou em mais 25 (vinte e cinco) vagas para professor de educação infantil e o Decreto Municipal nº 7631 acrescentou mais 4 (quatro) vagas para o professor de arte e 28 (vinte e oito) vagas para professor de educação infantil (PONTA PORÃ, 2016b). Os candidatos aprovados foram nomeados em outubro de 2016, sendo a posse suspensa em dezembro de 2016 e efetivados como docentes da Rede Municipal em Julho de 2016, no governo de Hélio Peluffo Filho (2017-2020) (PONTA PORÃ, 2017b).

Chama a atenção o não oferecimento de vagas para todas as disciplinas da educação básica nos editais dos concursos realizados pela prefeitura municipal. O Edital C/Nº 01/2009 disponibilizou 265 vagas docentes para as disciplinas de ciências, educação física, educação artística, matemática, educação infantil, vaga para professor para 1º e 2º anos do ensino fundamental e vaga para professor para os níveis do 3º ao 5º anos do ensino fundamental, além de 3 (três) vagas específicas para as escolas indígenas das aldeias Lima Campo e Kokue’í localizadas no município. Do mesmo modo, o Edital PMPP/FAPEMS/001/2015 abriu vagas somente para professor de arte e para a educação infantil, ou seja, desde 2009 não há concurso para as outras disciplinas da educação básica como língua portuguesa, história, geografia. Essa questão é explicada pelo Gestor do PAR da seguinte forma,

Tinha um concurso vigente em 2012, a gente chamou todos os professores que tinham passado e agora no ano de 2016 teve mais um concurso, porque existe um acordo do Governo Municipal com o Ministério Público¹⁴⁰ de que no fim do mandato ele ia entregar com o mínimo possível de professores contratados. Então ele fez esse concurso. Na verdade, as vagas que a gente tinha para ‘vaga pura’, na maior parte, cerca de noventa por cento dos contratos eram de Educação Infantil. E, esse concurso foi para a educação infantil, aí está suprindo as vagas puras que tinham (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Apesar da explicação do Gestor, afirmando que existia demanda de concurso apenas para a educação infantil, o Diário Oficial do município de 03/04/2017 (PONTA PORÃ, 2017c) convocou vários professores para as disciplinas de língua portuguesa, matemática e

¹³⁹ Edital de Concurso. Disponível em: <<http://fundacaofapems.org.br/site/2015/09/concurso-prefeitura-de-ponta-pora/>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

¹⁴⁰ A matéria “Justiça: MP recomenda a prefeito que promova concurso para professores”, informa que o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul/ 5ª Promotoria de Justiça da Defesa do Patrimônio Público do Município de Ponta Porã, de 2014, recomendou que o Prefeito Ludimar Godoy realize concurso público e exonere os professores contratados em vaga pura. Disponível em: <<http://www.jornaltribunalivre.com/noticia/35429/justica-mp-recomenda-a-prefeito-que-promova-concurso-para-professores/>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

outras, especificando que são “vagas puras”, ou seja, existe demanda para concurso. Percebe-se certa morosidade do Executivo municipal em relação à efetivação dos professores concursados nos editais de concurso de 2009 e de 2015, as nomeações foram consolidadas ao longo dos anos e algumas ocorreram somente mediante o cumprimento de sentença judicial.

Em 2015, após o 2º ciclo do PAR, o quadro docente da Rede Municipal de Ensino era composto de mil e dezenove (1.019) professores, desses, trezentos e cinquenta e dois (352) são contratados e seiscentos sessenta e sete (667) efetivos (PONTA PORÃ, 2015b). Ou seja, apenas 65% do corpo docente possuía vínculo efetivo.

Essa realidade da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã remete à pesquisa de Oliveira e Vieira (2010), intitulada “Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil – sinopse do Survey Nacional”¹⁴¹, realizada em sete estados brasileiros: Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Norte e Santa Catarina. Os resultados mostram que em um universo de 34.556 estabelecimentos de ensino e 664.985 professores da educação básica, “mais de dois terços dos sujeitos não prestaram concurso público para o desempenho de suas atividades” (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 42). Ou seja, 68% dos entrevistados na Survey Nacional são temporários.

Gatti (2012) ao analisar a questão dos contratos temporários dos docentes alerta para o fato de que essa condição não conduz à estabilidade e progressão profissional, além de ocasionar problemas para as redes que “mereceriam melhor consideração pois afetam a própria profissionalização docente, a formação continuada e progressiva de quadros, a formação de equipes nas escolas, e, em decorrência, a qualidade do ensino” (GATTI, 2012, p. 102). Assim, na análise da autora:

A precariedade dos contratos de trabalho traz consigo o rodízio excessivo de professores e a instabilidade das equipes escolares. São questões importantes a serem consideradas pelas políticas relativas aos docentes, uma vez que interferem diretamente no próprio desenvolvimento dos professores, no trabalho cotidiano das escolas, na aprendizagem dos alunos e no seu desenvolvimento, causando também desperdício financeiro no que se refere aos investimentos formativos em serviço. São condições que atuam de modo negativo no desempenho das redes escolares, uma questão conjuntural que não tem sido devidamente considerada.

¹⁴¹ É uma pesquisa realizada pelo Grupo de Estudos Sobre Política Educacional e Trabalho Docente da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais GESTRADO/FaE/UFMG, com o objetivo de analisar o trabalho docente nas suas dimensões constitutivas, identificando os atores, o que fazem e em que condições realizam o trabalho nas escolas de educação básica da rede pública e conveniada, tendo como finalidade subsidiar a elaboração de políticas públicas no Brasil. Coordenação Nacional: Dalila Andrade Oliveira e Lívia Maria Fraga Vieira (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010).

Pode-se afirmar que essa é uma das grandes dificuldades para os docentes contratados, uma vez que ficam dependentes de renovação de contrato todos os anos. Além disso, o vínculo efetivo se traduz em fator de valorização docente e também de qualidade da educação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007), pois garante maior segurança na realização do seu trabalho profissional.

A LC nº 29/2006 estabelece no Art.13 que as categorias funcionais de professor e coordenador pedagógico são identificadas por níveis de titulação e por classes, aos quais são atribuídos coeficientes para definição da remuneração do cargo, da seguinte forma:

§ 1º - Os níveis se destinam a indicar as posições da promoção horizontal nas carreiras, sendo 5 (cinco) para o cargo de Professor e 4 (quatro) para o de Coordenador Pedagógico;

§ 2º - As classes das categorias funcionais das carreiras do Magistério Municipal são 8 (oito), identificadas pelas letras A, B, C, D, E, F, G e H, e se destinam a apontar os avanços na carreira por promoção vertical;

§ 3º - O provimento nos cargos que integram as carreiras do Magistério Municipal dar-se-á na classe inicial, mediante habilitação em concurso público na Classe A e no Nível de habilitação do servidor nomeado (PONTA PORÃ, 2006a, p. 4).

A carreira é constituída por 5 (cinco) níveis/habilitação que correspondem às seguintes titulações, conforme o Quadro 19:

Quadro 19 - Níveis de qualificação – Professor - Habilitação/Níveis/LC nº 29/2006

Cargo	Nível	Qualificação
Professor	NI/coeficiente 1,0	Habilitação específica de ensino médio, na modalidade normal, obtida em três ou quatro séries
Professor	NII/ coeficiente 1,50	Habilitação específica de curso superior em nível de graduação correspondente a licenciatura plena
Professor	NIII/ coeficiente 2,00	Habilitação específica de pós-graduação obtida em curso na mesma área, com duração mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas, compatível com as atribuições do cargo
Professor	NIV/ coeficiente 2,40	Pós-graduação em nível de mestrado, compatível com as atribuições do cargo
Professor	NV coeficiente 2,50	Pós-graduação em nível de doutorado, compatível com as atribuições do cargo.

(PONTA PORÃ, 2006a, p. 11)

No que se refere aos níveis/coeficientes da LC nº 29 de 04/01/2006, a posição do SIMTED é a de que existe uma diferença vantajosa entre os coeficientes. Isso quer dizer que a capacitação em nível de graduação, pós-graduação *lato sensu* e stricto-sensu garante um acréscimo financeiro ao vencimento-base do professor. Quanto ao PCCR em geral, os entrevistados focalizam suas respostas nos coeficientes do plano:

Eu acho que tem uma coisa muito interessante no nosso plano de carreira que é a tabela de coeficiente. A nossa carreira aqui no município de Ponta Porã valoriza muito a formação. A diferença de uma pessoa que recebe com nível superior, uma pessoa que recebe com especialização é de 50 por cento do valor inicial. É um avanço de mais 40 por cento desse valor sobre o salário inicial (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

[...]. Quem tem magistério o coeficiente é 1 (um), quem tem curso superior o coeficiente é 1,5 (um e meio), com pós graduação o coeficiente é 2 (dois). Então, por exemplo eu ganho o dobro de quem tem o magistério. O mestrado 2.40 (dois e quarenta) e ai nós temos brigado é que o doutorado tem só 2.5 (dois e cinquenta) (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Apesar dos entrevistados pontuarem que o plano precisa ser reformulado, pois não atende mais a algumas demandas da carreira docente, esse debate foi encaminhado com precaução pelo Sindicato da categoria, pois temia-se que, no processo de correlação de forças, a categoria perdesse algumas conquistas do PCCR, como os coeficientes das tabelas salariais que são superiores até mesmo ao da Rede Estadual de Ensino. De acordo com o representante do SIMTED, “por conta disso que a gente ainda não mexeu no plano de cargos e carreira para colocar algumas coisas que são necessárias com medo que eles mexam nos coeficientes” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Em relação às classes, o Art. 36 do referido plano estabelece que o movimento nas letras se dará em 10% (dez por cento) do vencimento da classe A para a para a classe B e 5% (cinco por cento) sobre o vencimento das demais classes imediatamente anteriores (PONTA PORÃ, 2006a, p. 6). Essa situação também é considerada pelos entrevistados, pois:

A maioria das outras carreiras, aquela mudança de letra que altera um pouquinho do valor, na maioria dos municípios acontece de 5 em 5 anos, enquanto que no município de Ponta Porã o nosso avanço é a cada três anos. Também, enquanto a maioria dos outros planos de cargos e carreira vai até a letra E, F, a nossa vai até a letra H. Então, é uma carreira que avança muito (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016)

[...]. De três em três anos a pessoa muda automático de letra. Da letra A para a letra B ganha 5%. Depois, dali mais três anos, da B para C, mais 5% e assim vai até chegar na letra H, chegando ao percentual de 35% (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

O fato de o plano não vincular a mudança entre as letras à avaliação do desempenho, considerando apenas o critério de tempo (3 anos), pode ser considerado um ponto importante para avanço na carreira, uma vez que a maioria dos planos são compostos de avaliação de desempenho, conforme já assinalado (ARELARO et al., 2012; GATTI, 2012).

A Resolução CNE/CEB nº 02/09 recomenda que os planos devam considerar “[...] progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional” (BRASIL, 2009g).

Assim, considerando a evolução funcional nas letras de forma automática de 3 (três) em 3 (três) anos assegurado na LC nº 29 de 04/01/2006, um professor pode chegar a letra H (última) aos 21 (vinte e um) anos de magistério com percentual de 35% em sua remuneração.

Entretanto, se por um lado a LC nº 29 de 04/01/2006 incentiva a formação em nível superior e em pós-graduação *lato sensu e stricto sensu*, por outro a lei não incorpora incentivos por atividade de formação e atualização profissional que não sejam acadêmicas, como semanas acadêmicas, cursos, que resultaria em mudança de nível em um período mais curto de tempo, considerando também os prazos de uma especialização *stricto sensu*. O Parecer nº 9/2009, do CNE, que fundamenta a Resolução nº 02/2009 orienta que:

É importante assegurar não apenas a evolução na carreira pela via acadêmica, através da qual os professores que obtenham titulação acadêmica superior àquela exigida para o exercício do cargo que ocupa; é preciso, também, que os entes federados consignem nos planos de carreira a evolução pela via não acadêmica, através da qual são contemplados os docentes que realizam cursos de aperfeiçoamento e atualização profissional e participam de estudos e outras atividades consideradas relevantes para a melhoria da qualidade de seu trabalho, isto é, evoluem dentro do mesmo nível de formação exigido ao exercício do cargo (BRASIL, 2009 g, p.24).

Ainda assim, considerando os níveis e a promoção funcional na carreira previstos na referida Lei, infere-se que a dispersão¹⁴² salarial na Rede Municipal de Ponta Porã, pode ser considerada alta, pois os coeficientes acrescentam valores acentuados ao vencimento inicial, que podem contribuir para a atratividade da carreira, seja trazendo futuros professores ou retendo os que já estão na profissão.

Além disso, consta na LC nº 29 de 04/01/2006, no Art. 39, com alteração da Lei Municipal Complementar nº 50 de 20/02/2009, um capítulo específico sobre as atividades especiais de incentivos financeiros previstos em lei, com percentual de 10% (dez por cento) calculado sobre o vencimento base do servidor: a) gratificação pelo efetivo exercício no ensino noturno, a partir das 18 (dezoito) horas; b) gratificação pelo exercício em salas multisseriadas e em escolas, classes e salas de recursos de alunos com necessidades especiais; gratificação pelo exercício em escola de difícil acesso ou provimento (PONTA PORÃ, 2006a; 2009). No

¹⁴² De acordo com Abreu et al (2000, p.131), dispersão salarial é a distância entre a menor e a maior remuneração que correspondem, respectivamente, ao início e ao fim da carreira de uma determinada categoria profissional.

caso deste último, a Portaria Municipal nº 092 de 05/05/2017 estabeleceu as escolas¹⁴³ consideradas de difícil acesso para o ano de 2017 (PONTA PORÃ, 2017d).

Reitera-se, ainda, a respeito do PCCR ser o principal documento que incide sobre a atratividade da carreira, como a viabilidade dos docentes atingirem as classes finais ao longo do percurso; a progressão e promoção funcional independentemente do número de vagas e sem periodicidade específica para esse processo. Além disso, é garantida a licença para estudo, assegurada pelo PCCR (Art.42) e pelo Estatuto (Art.135), embora a licença seja vinculada ao interesse da administração e ainda não podendo ultrapassar a 24 (vinte e quatro) meses (PONTA PORÃ, 2014a). Consta, também, no PCCR a constituição de uma Comissão de Valorização do Profissional da Educação Municipal (CVP), especificamente para tratar da promoção e progressão funcional dos docentes.

Observa-se, também, que o PCCR admite professor com habilitação em Ensino Médio, na modalidade Normal. Segundo o Gestor do PAR, a falta de atualização do PCCR ocasionou um problema no último concurso realizado, uma vez que o Edital PMPP/FAPEMS/001/2015 previu vagas para a professor da educação infantil, com graduação em Pedagogia e habilitação em educação infantil, ou Curso Normal Superior com habilitação em educação infantil (PONTA PORÃ, 2015c). No entanto, uma candidata aprovada tinha formação em nível de magistério, e mediante um mandado de segurança pôde assumir o concurso, baseado no entendimento de que:

Como nosso Plano de Carreira ainda prevê no quadro de remuneração que existe nível 1 que é equivalente ao professor com Ensino Médio, então, ele [Poder Judiciário] entendeu que, se o plano de carreira prevê que existe um nível 1, então obrigatoriamente tem que contratar pessoas com nível 1. E aí a professora assumiu o concurso, mas ela já está se formando, acho que até o fim do ano agora (2016) ela se forma em Pedagogia (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

A pesquisa de Minhoto (2012, p. 203), sobre o PCCR da Rede Municipal de Boa Vista, município da capital do Estado de Roraima mostra que não seria mais permitida a realização de concurso público para professor de educação básica, com grau de formação de magistério de nível médio, posto que contraria “o requisito de formação para o ingresso”. A autora chama a atenção sobre essa questão, uma vez que é exigido o ingresso na carreira em nível superior, contudo, os candidatos com nível médio, na modalidade normal poderiam

¹⁴³ Escolas Polo Municipal Graça de Deus, Escola Polo Municipal Profa Dora Landolfi, Escola Polo Municipal Rural Osvaldo de Almeida Matos, Escola Municipal Rural Juvenal Froes e Escola Municipal Rural Nova Conquista (PONTA PORÃ, 2017d).

recorrer, “abrindo possibilidade para interpretações favoráveis”, baseados na compreensão de que estão legalmente amparados conforme a legislação.

Verifica-se, também, que o Parecer CNE/CEB nº 9/2009, orienta a jornada de trabalho do professor em tempo integral, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, o incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar e também a equiparação salarial com outras profissões que têm a mesma formação, aspectos ainda não incorporados no PPCR de Ponta Porã.

Assim, a maioria das alterações se referem as regulamentações que garantiram direitos já previstos, como os índices previstos na Lei 11.738/2008, cabendo aos entes federados a aprovação de leis municipais com a atualização salarial dos profissionais do magistério municipal. Outras alterações referem-se à gratificação de função para os diretores, diretores-adjuntos e secretários escolares da Rede Municipal de Ensino, além da regulamentação de horatatividade para professores, atendendo a Lei 11.738/2008.

4.3.2 - O Piso Salarial Nacional do professor no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS

O outro elemento de valorização docente, aqui destacado, é remuneração docente. Vale reforçar que um dos desdobramentos do PDE foi a sanção pela União da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), no valor de 950,00, para os professores com formação em nível médio e em regime de, no máximo, 40h semanais de trabalho, passando a vigorar a partir de 2009, para o magistério público da educação básica.

O município de Ponta Porã definiu no PAR 2011-2014, na Dimensão 1 Gestão Educacional, área 2 - Gestão de Pessoas, definiu o Indicador 8 – Piso Salarial Nacional do Professor da seguinte forma:

Quadro 20 - Dimensão 1- Gestão Educacional - área 2 Gestão de Pessoas – Indicador 8 - Piso Salarial Nacional do Professor - PAR 2011-2014 – Ponta Porã -MS

Indicador 8	8 - Piso Salarial Nacional do Professor
Pontuação Recebida: 3	3 – Quando existe o piso salarial para os profissionais do magistério, com valor referenciado na Lei 11.738/2008, devidamente implementado. A legislação municipal que criou o piso salarial expressa, com clareza, uma concepção de carreira: estabelece critérios de atualização anual dos valores e de evolução funcional, considerando os níveis de formação dos profissionais, mas não institui uma carga mínima para atividades de planejamento, coordenação e trabalho coletivo; o ato normativo é o conhecimento de todos.
Justificativa	O município não instituiu a carga horária mínima para atividades de planejamento.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar a carga horária mínima para atividades de planejamento.

Fonte: (PONTA PORÃ, 2011a, p. 28)

Para atender a demanda proposta, estabeleceu como ação principal “garantir a publicização da legislação vigente que trata do piso salarial municipal para os profissionais do magistério e assegurar as condições para a sua implantação na rede municipal de ensino” (PONTA PORÃ, 2011a, p.28). Para tanto, estabeleceu três subações: 1) consolidar um documento, após a aprovação do ato legal que trata do piso salarial na rede municipal de ensino, para divulgação; b) elaborar o ato legal para a proposição de alterações na legislação vigente que trata do piso salarial profissional; c) solicitar ao Ministério da Educação a complementação de recursos financeiros para pagamento do piso salarial na rede municipal de ensino (PONTA PORÃ, 2011a, p. 29).

Sobre a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na Rede Municipal de Ponta Porã, os entrevistados responderam que,

Em 2008, quando o piso foi implantado nacionalmente, começamos as mobilizações na rede municipal e a conversar com os gestores para implantar no município. Nessa época [2008], o nosso piso era 260,00 reais, nós ganhávamos menos do que a metade do salário mínimo, tinha uns ‘penduricalhos’, regência de classe, várias coisas para alcançar o salário mínimo, por período. Assim, a valorização era bem precária. Tudo que você ganhava era calculado sobre os 260,00 reais, se tinha pós-graduação, ele ia para 520,00 reais. Aí você ia ganhar mais 260,00 de regência de classe, que ele dobrava, então quase dava 780,00 reais do salário mínimo [...] Mesmo com a pós-graduação o professor ganhava só um salário mínimo, então só fomos receber os 950,00 do piso em abril de 2009 (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

[...] ele [o piso] não foi implantado quando veio a lei. Eu lembro que o governador entrou com processo, os municípios alegavam que não tinham condições de pagar esse reajuste, porque causava um impacto muito grande na folha, eles seguiram o governador do Estado no processo, mas depois foi implantado (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

O movimento para implantação do piso começou com a aprovação da lei do piso salarial nacional. Em 2013, a gente já tinha o nosso salário calculado baseado pela lei do piso salarial nacional, mas ainda sem a implantação da carga horaria de 1/3 da hora atividade que é vinculada na mesma lei. Então, no final das contas, a nossa remuneração baseada no tempo em sala de aula ainda não atingia o valor do piso salarial nacional (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

O depoimento dos entrevistados mostra o baixo salário dos professores, antes da definição do PSPN e indica que, apesar disso, o alcance do valor do piso definido em lei ocorreu devido ao movimento dos docentes.

Desse modo, a partir da aprovação da Lei Municipal Complementar nº 50 de 20/02/2009 que “dispõe sobre a modificação do piso salarial dos servidores do magistério municipal” em vista “da necessidade de se promover o que se estabelece a Lei nº 11.738/2008”

(PONTA PORÃ, 2009b), o município, apesar da resistência inicial, passou a cumprir o pagamento do piso salarial, aos docentes da rede municipal a partir de 1º/01/2009, incorporando os adicionais de 50% (cinquenta por cento) de regência em sala de aula e também de 50% (cinquenta por cento) de função técnica/pedagógica na SEME/unidades escolares, para alcançar o piso nacional de R\$ 950,00 para 40 horas semanais. Na referida Lei Municipal Complementar nº 50 de 20/02/2009, o valor do salário municipal para 20h, “NI” é de 470,00 e para 40h é de 940,00¹⁴⁴ (PONTA PORA, 2009b).

Com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), em abril de 2011, o PSPN foi julgado constitucional pelo STJ e, desde então, cada ente federado deveria organizar as jornadas de trabalho dos docentes, observando o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos (BRASIL, 2008a), atendendo ao disposto no § 4º do art. 2º da Lei 11.738/2008. Segundo a CNTE,

Quanto às horas dispensadas às atividades pedagógicas (horas-atividades) dentro da jornada de trabalho, não há como pensar o desempenho profissional de um educador sem tempo para planejar, avaliar produção dos alunos, realizar reuniões com a comunidade escolar ou mesmo para viabilizar sua formação continuada (CNTE, 2010, p. 9).

Segundo o SIMTED, em 2011 começaram os movimentos de luta e conversa com os gestores para a implantação de 1/3 de hora-atividade aos docentes municipais. A ata nº 33/2013, de 09/11/2013, registra o andamento desse processo e conforme a declaração da Secretaria de Educação, à época, presente na assembleia do Sindicato:

[...] estão sendo feitos os cálculos para implantar o 1/3 da hora atividade, será necessário contratar 111 professores; hoje temos 833 professores [...] com os 111 professores 16% na folha. A professora [...] defende a ideia de que na educação infantil fique um professor por período (SIMTED, 2013).

Após muitas discussões e negociações entre a categoria docente e o Executivo municipal, o 1/3 de hora-atividade foi regulamentado pela Lei Municipal Complementar nº 110 de 23 de dezembro de 2013, passando a valer a partir de 1º janeiro de 2014 (PONTA PORA, 2013c). Sobre a implantação de 1/3 da hora-atividade, os três entrevistados se manifestaram da seguinte forma:

Em 2013 a gente trabalhava com a carga horaria de 20 horas. Os professores cumpriam 16 horas aula em sala de aula e mais 4 horas de hora-atividade. Depois do estudo de adequação, as aulas passaram a ser de 50 min sendo cumpridas assim: 24 horas de 50 min, sendo 16 aulas na sala de aula e mais 8 aulas de hora-atividade (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

¹⁴⁴ Consta no Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 50 de 20/02/2009 a Tabela 1 com os valores salariais, constando um abono de 80,00 (jan.2009) + 40,00 (jan.2010) (PONTA PORA, 2009b).

Com a implantação de 1/3 terço para hora-atividade teve que alterar a grade curricular, porque nós tínhamos as disciplinas de núcleo comum e a parte diversificada, dessa parte diversificada foi implantada a aula de laboratório de matemática, de Língua Portuguesa, porque o professor regente ficou menos tempo em sala de aula (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÉ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

O município implantou depois que o estado aceitou. Depois que a rede estadual aceitou, organizou o currículo, o município também aceitou [...]. Conforme sai a legislação nacional com os direitos para os trabalhadores, a cobrança já vai para a rede estadual para que seja implementado no estado para depois o município implementar, porque os gestores municipais só implementam no município depois que o estado implementa. Foi assim com o 1/3 da hora-atividade e com o piso, primeiro implementou no estado, para depois no município [...] Os prefeitos geralmente se reúnem com o governador e depois que o governador e a equipe dele explicam, expõem como eles fizeram, aí parece que os gestores municipais sentem segurança para implementar o que o estado fez. O nosso piso inicial não é tão bom quanto o da rede estadual, mas a nossa carreira é melhor do que a da rede estadual (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Assim com a aprovação do PSPN, o município só aprovou o aumento da carga horária de planejamento depois que o governo do Estado de Mato Grosso do Sul, por conta da decisão do STJ, acatou a decisão.

Essa decisão, vem ao encontro da análise de Abrucio (2010), de que a maioria dos municípios ainda não absorveu a conquista da posição de ente federativo, e ainda tem grande dependência dos outros níveis de governo. Além disso, como afirma o autor, coloca em questão a autonomia desses entes federados, pois, “Quando tais cidades recebem auxílio e não desenvolvem capacidades político-administrativas podem perder parte da autonomia; mas, caso fiquem sem ajuda ou não queiram tê-la, podem se tornar incapazes de realizar a contento as políticas públicas” (ABRUCIO, 2010, p.46).

A introdução de 1/3 de hora-atividade na carga horária dos docentes, segundo os entrevistados,

Reduziu o número de aulas que o professor fica em sala, mas não reduziu a carga horária do aluno, então o aluno ainda tem que cumprir as quatro horas diárias. [...] E aí teve que contratar uma quantidade bem grande de professores, que ocasionou um aumento bem grande na folha de pagamento por conta disso (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Deu um aumento de mais de 100 professores na rede municipal por conta do 1/3 da hora-atividade, que resultou em mais 100 professores contratados, ou vaga de concurso, só que os CEINFs que tinham dois professores em sala de aula perderam, ficou só com um professor e então contratou um estagiário, porque segundo os gestores não ia ter dinheiro para pagar dois professores (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Em relação à diferença da aplicação da jornada de hora-aula de atividade de 1/4 para 1/3, referente ao período de abril/2011 a dezembro de 2013, no qual os professores trabalharam horas a mais e tinham direito a um número maior de hora-atividade fora da sala de aula, não houve acordo entre o Executivo e os docentes para o pagamento dessas horas, cabendo o ingresso de medida judicial pelo Sindicato da categoria:

[...] em dezembro de 2013 foi feita a lei. Em 2014 começou a vigorar, aí ele [Prefeito] falou para nós [SIMTED] que os valores que ele ficou devendo para quem trabalhou em sala de aula, que se nós quiséssemos que acionássemos a justiça. Então foi acionada referente a abril de 2011 a dezembro de 2013¹⁴⁵, porque em abril de 2011 foi quando regulamentou nacionalmente (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

A introdução da carga horária de hora atividade implicou a contratação de professores temporários, assim como a substituição de um professor por estagiário na sala de aula de Educação infantil. Diante disso, o governo não investiu em concurso público para preenchimento das vagas, seguindo os moldes da gestão gerencial que “busca aumentar a eficiência e a efetividade dos gastos em educação” [...] Para atingi-las, sugere que o setor público se apoie em modos de gestão utilizados pelo setor privado, tornando-se mais eficaz e ampliando a margem de uso de recursos (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011, p. 132).

Observa-se ainda que, de 2011 a 2014, o município concedeu o reajuste do salário docente cumprindo os índices estabelecidos nas portarias ministeriais do MEC divulgados a cada ano. A partir de 2015 os índices já foram diferenciados, conforme os dados da Tabela 19:

Tabela 19 - Reajustes do piso salarial nacional do professor do grupo profissional do magistério municipal 2011-2016 –Ponta Porã -MS

Ano/Lei	Reajuste Municipal	Reajuste PSPN
2011: LC nº 73 de 29/03/2011	15,85%	15,84%
2012:LC nº 83 de 27/03/2012	22,22%	22,22%
2013: LC nº 95 de 10/05/2013	8%	7,97%
2014: LC nº 111 de 19/02/2014	8,32%	8,32%
2015: LC nº 132 de 26/03/2015	Classe A serão reajustados em 5,62% (cinco sessenta e dois por cento) após o reajuste de 7% (sete por cento), Para a letra B a H: 7%. A partir de 01/01/2015	13,01%
2016: LC nº 153 de 04/04/2016	7% (sete por cento), sendo que o cargo de A-I será acrescido de R\$ 41,81 a título de abono, a partir de 01/01/2016.	11,36%
2016: LC nº 154 de 30/06/2016	Atualização de 7% + 1,5% totalizando reajuste de 8,61%, a partir de 01/07/2016.	

Fonte: (PONTA PORÃ, 2010b, 2010b, 2012b, 2013b, 2014c, 2015d, 2016c, 2016d).

¹⁴⁵ O processo já foi ganho pelo Simted em 1ª instância e atualmente encontra-se em fase de recurso. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/cpopg5/open.do>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

Em 2015 o reajuste recomendado pelo MEC para atualização do PSPN foi de 13,01%. Entretanto, o governo municipal, por meio da Lei Complementar Municipal nº 132, de 26 de março de 2015, concedeu o reajuste integral de 13,01% somente para o início de carreira na classe A e 7% para as demais classes (B a H) (PONTA PORÃ, 2015d).

Durante todo o ano de 2015 o SIMTED se reuniu com o governo municipal na tentativa de que o reajuste de 13,01% fosse concedido para toda a categoria. A ata 10/2015 de 18 de maio de 2015 registra a reunião ocorrida na mesma data com o Executivo

A Profa Vitória [Presidente do Simted, à época] expõe que na assembleia do dia 14 de maio foi solicitado pela categoria que cobrásssemos a diferença com o retroativo de janeiro dos professores da letra B a H, com os administrativos o reajuste. Já quanto os professores não avançamos [...]. Contra argumentamos, pedindo 1,8% com efeito retroativo, alcançando o reajuste do salário mínimo, e todas as propostas foram negadas [...] (SIMTED, PONTA PORÃ, 2015a).

Novamente, de acordo com os registros da ata nº 18/2015 da assembleia da categoria reunida no dia 4 de setembro de 2015, a presidente do SIMTED expõe mais uma tentativa de resolver o reajuste recomendado em 2015 para todos os docentes: “[...] tivemos reunião no dia 31 de agosto e não houve avanços, solicitamos também que reajustasse conforme o Fundeb consolidado 8,37%, sendo o reajuste de 1,37% para a letra B a H, também não houve acordo” (SIMTED, PONTA PORÃ, 2015b).

Esse foi o motivo pelo qual o Sindicato da categoria ingressou com ação judicial, conforme o relato do Representante do SIMTED:

Até o ano de 2014 ele foi pago integralmente, todos os percentuais saíram para todos da mesma forma. A partir de 2015, o reajuste de 13% só para a letra A e para a letra B até a letra H foi só 7%. Nós entramos com uma ação judicial para poder receber a diferença, porque como a letra A recebeu integral, a gente entende que os outros têm o direito também de receber o mesmo percentual (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Cumpre ressaltar que a CNTE por meio do documento “Diretrizes para a carreira e remuneração”, já chamava a atenção sobre essa questão:

Vale ressaltar que o Piso, na forma de vencimento, proporcionará aumento real dos salários na estrutura de toda a carreira, na maioria dos estados e municípios do país. E isso, por si só, já projeta os atuais planos para patamares bem superiores aos atuais, o que, certamente, requererá ajustes nos percentuais dos níveis verticais e das classes horizontais (CNTE, 2009, p. 13).

De fato, a introdução do piso salarial profissional nacional do magistério, em Ponta Porã, cujo valor é para os docentes com formação em nível médio, proporcionou aumento real dos salários no município de Ponta Porã. Considerando que a LC nº 29 de 04/01/2006, apresenta

diferença entre os níveis/coeficientes, o governo municipal tende a não conceder os índices de reajustes anuais estabelecidos pelo MEC a todas as classes da carreira.

Assim, esse impasse requer negociação entre o Executivo e o sindicato da categoria. Em não cumprindo a atualização dos salários conforme o índice do PSPN estabelecido anualmente pelo MEC, o governo municipal estará ferindo o princípio da isonomia salarial, uma vez que os docentes desempenham o mesmo tipo de ocupação, com direito, portanto, aos reajustes salariais.

Em 2016 o reajuste recomendado pelo MEC para a atualização do PSPN foi de 11,36%. Em fevereiro de 2016 o Sindicato da Categoria afirmava em “Carta Aberta à População” que os professores não iriam iniciar o ano letivo no dia 22/02/2016, conforme decisão da assembleia geral da categoria realizada no dia 17/02/2016 e esclareciam ainda que:

No ano de 2015 a categoria manteve o diálogo e ficamos na promessa, quando pela Lei Federal o reajuste deveria ser de 13,01% apenas 14% dos professores tiveram 13,01% de aumento enquanto que 86%, ou seja, 587 professores concursados o reajuste foi de 7% e não 13,01%. Tivemos que no final do ano de 2015 judicializar o direito ao reajuste não concedido pelo executivo na integralidade a todos os trabalhadores, pois o reajuste diferenciado a uma mesma categoria é ilegal. Os professores da Letra B a H concursados, com o tempo de serviço superior a três anos na rede municipal tiveram arrocho salarial de 5,75%, comparando o reajuste a inflação de 2015. Já em 2016 o acumulado está em 10,71 e a administração não ofereceu nenhum índice na mesa de negociação (SIMTED, PONTA PORÃ, CARTA ABERTA A POPULAÇÃO, 2016a).

Contudo, o Executivo apresentou uma contraproposta para o reajuste salarial dos docentes que foi aceita em assembleia da categoria no dia 14 de março de 2016, conforme o registro da ata de 03/2016:

- 1-Atualização de 7% para os profissionais do magistério em abril de 2016, retroativo a janeiro de 2016;
- 2-Negociação com os demais servidores em maio de 2016 sobre os índices de atualização de suas remunerações;
- 3-Nova rodada de negociação em junho de 2016 e agosto de 2016 visando chegar de forma gradativa ao índice apontado nacionalmente para a atualização do valor do PSPN de 11,36%. O indicativo inicial seria de 1,5% em junho de 2016 e 2,54 em agosto de 2016 (SIMTED, PONTA PORÃ, 2016b).

Esse acordo foi encaminhado pelo Executivo e regulamentado em duas legislações: a Lei Municipal nº 153, de 4 de abril de 2016, aprovou o reajuste de 7%, com acréscimo de um abono de R\$ 41,81 para o cargo de A-I, a partir de 01/01/2016 (PONTA PORÃ, 2016c). Em 30 de junho de 2016, a Lei Complementar nº 154 reajustou os vencimentos do magistério em 1,5%, totalizando o reajuste de 8,61% (PONTA PORÃ, 2016d), a partir de 01/07/2016. O índice de

2,54% que estava faltando para alcançar o reajuste nacional de 11,36% a ser pago em setembro de 2016, não foi cumprido, conforme a Representante do SIMTED:

Já em 2016 ele [prefeito] não fez o mesmo que em 2015, pois se ele tivesse dado o reajuste integral somente para a letra A, nós entrávamos novamente com o processo de isonomia. Então o prefeito dividiu o reajuste em três parcelas, foi um acordo que nós [SIMTED] fizemos, para pagar em abril 7%, em junho 1,56% e em setembro 2,54. Ele cumpriu o aumento de abril, o aumento de julho e o aumento de setembro ele ainda nem nos recebeu, por conta da campanha eleitoral¹⁴⁶ (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

A situação apresentada remete à análise de Hypolito (2012), ao relacionar precarização do trabalho às condições de trabalho docente. O autor destaca alguns elementos que concorrem para essa condição,

Formação e carreira: tipos de contrato, formas de ingresso, formas de terceirização, progressão funcional, valorização profissional, atividades de formação, estímulo a estudos, dedicação exclusiva [...];

Remuneração: piso salarial, garantias de reajuste, posições de prestígio, isonomia salarial, etc;

Satisfação e reconhecimento de trabalho: [...] prestígio social, da condição social do professorado, do controle, da regulação e da pressão do trabalho. O reconhecimento do trabalho pela sociedade - país, comunidade - afeta diretamente aspectos emocionais do trabalho e envolve o tema do prestígio social (HYPOLITO, 2012, p.215 e 216, grifo nosso).

A falta de aplicação do reajuste integral para todas as classes da carreira docente (isonomia salarial) da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã, é um fator que pode convergir para essa precarização e, assim, comprometer a valorização docente.

Ressalte-se que o acordo salarial/2016, foi inserido na carta compromisso dos três candidatos a prefeito como compromisso a ser cumprido na gestão de 2017 a 2020, conforme o relato do Representante do SIMTED. Nas palavras do entrevistado,

Então a gente ainda está em negociação, ele [prefeito] ficou de nos receber, então eu não sei te falar se ele vai dar esses dois e meio ou não, mas os três candidatos assinaram uma carta compromisso com a educação quando vieram no Sindicato para apresentar as propostas, e o Sindicato pediu na carta compromisso para eles praticarem uma política salarial de reajuste do piso e que corrigisse os 6% que ficou em 2015 e caso fique esses 2,54 dentro dos próximos quatro anos, que então são 8% (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED¹⁴⁷, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

¹⁴⁶ O prefeito Ludimar Novaes concorreu à reeleição ficando em terceiro lugar no pleito de outubro de 2016.

¹⁴⁷ Conforme informações do Simted de Ponta Porã em julho de 2017, o acordo não foi cumprido em 2016 e nem em 2017, ficando os 2,54% do mês de setembro/2016 sem integrar ao salário base da categoria.

Chama a atenção o registro das negociações nas atas do SIMTED em relação ao pagamento do PSPN. Na ata 03/2016 de 14 de março de 2016 consta que: “ficou acordado que as novas negociações ficarão subordinadas ao sucesso da recuperação de receitas pleiteadas pelo município” (SIMTED, PONTA PORÃ, 2016b). A Ata 10/2015 traz, também, o registro dos argumentos usados pelo Executivo na mesa de negociação de que “[...] as despesas totais da Prefeitura aumentaram mais que as receitas. O aumento do Fundeb é insuficiente para reajustar mais a folha do magistério” (SIMTED, PONTA PORÃ, 2015a).

Nesse contexto, é oportuno mencionar a análise de Fernandes (2014 sobre a Lei 11.738/2008:

A aprovação desta lei colocou a valorização dos profissionais da educação no centro da agenda da política educacional, sobretudo pela descentralização do sistema educacional. Afinal, pagam os salários docentes da educação básica, estados e municípios. Assim, se a lei centralizou sob o comando da União um PSPN, descentralizou seus custos para as unidades subnacionais. Obviamente, permaneceu na lei em questão o caráter supletivo e complementar da União para as unidades subnacionais cuja receita fosse insuficiente para alcançar o Piso (FERNANDES, 2014, p. 51).

Assim como o município de Dourados, o governo municipal de Ponta Porã não encaminhou solicitação à União, por não atender o disposto na Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012, que estabeleceu a complementação financeira pela União somente aos estados e municípios beneficiados com recursos da complementação do Fundeb (BRASIL, 2012c). Infere-se, portanto, que o município tem arrecadação suficiente para pagamento

A aprovação do PSPN era para pôr fim às disparidades salariais especialmente nos municípios que sequer pagavam o salário mínimo aos docentes, como no caso do município analisado. Na análise do representante do SIMTED, o PSPN refletiu na vida profissional e pessoal dos professores. Conforme suas palavras,

Quando começaram a vir os recursos, começou a refletir na qualidade de vida do profissional, porque daí ele está valorizado. O salário da Rede Municipal de Ponta Porã dobrou! Até a economia do município mudou, os professores mudaram a qualidade de vida, vai lá e compra casa própria, compra um carro. Nas assembleias do Sindicato tinham muitas motos no estacionamento, hoje você vê muitos carros. Então é reflexo, não tem como negar (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

O relato acima mostra o grau de satisfação com o aumento salarial e a possibilidade de melhorar a sustentação material do trabalhador. Observa-se também, que apesar de o SIMTED não compor o comitê local, o Gestor do PAR afirmou que o Sindicato esteve presente nas negociações referentes aos salários. Assim se expressa,

Todas as negociações de reajuste salarial, de adequação de hora-atividade, de contratação dos professores temporários, todas as exigências que o Sindicato vinha negociar com a Prefeitura, a gestão estava aberta para negociação e uma boa parte daquela pauta trazida pelo Sindicato foi efetivada. Foi um momento de diálogo muito importante entre Sindicato e o Executivo que eu não tinha visto acontecer anteriormente. E eu sempre fui sindicalizado, sempre participei do movimento sindical e realmente não tinha visto isso acontecer antes, esse diálogo, essa abertura (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Porém, o representante do SIMTED apresenta algumas ressalvas sobre a participação do Sindicato nas negociações,

Mas não que é chamado de livre e espontânea vontade porque valorizam a participação sindical, isso não acontece! Mas a Secretaria de Educação foi dirigente sindical nessa última gestão, ela sempre procurou chamar. [...] Inclusive às vezes dava até problema, porque a gente conversava e não faziam o combinado e ficava ‘ah não, mas o Sindicato veio aqui, conversou e então tá decidido com eles!’ Então, às vezes, ainda jogava contra, mas nessa questão do ouvir e sentar, nessa gestão dos últimos quatro anos [2013-2016] a gente não pode reclamar, porque nós somos bem ouvidos, sabe? Recebido pelo Executivo nós fomos (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

O gestor do PAR reconhece o papel do Sindicato em busca de melhorias para a categoria e menciona que,

O movimento sindical é um movimento importante. E até porque ninguém vai lutar pela melhoria da valorização da sua categoria senão a própria categoria. Não tem como isso acontecer. Se a gente deixar tudo na mão do gestor, o gestor vai fazer o que for possível para economizar. Então, a gente tem que estar conversando, tem que estar atendendo essa nossa própria demanda. (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Conforme o exposto, a implantação do PSPN nesse período contou com a atuação expressiva do Sindicato dos professores do município junto ao Executivo municipal, confirmando assim o pensamento de Frigotto e Molina (2010, p. 48) de que “[...] a permanente mobilização pelo cumprimento dessas lutas, em defesa da educação pública, é tarefa fundamental dos movimentos sociais, dos sindicatos e da comunidade escolar. Sem mobilização e articulação com outras forças da sociedade, tudo ficará na letra morta”, uma vez que, “[...] tanto o Estado, quanto o sistema escolar e o sindicato, pela existência das classes sociais fundamentais (capital e trabalho) com interesses antagônicos, são alvo de uma disputa” (FRIGOTTO; MOLINA, 2010, p. 38).

4.3.3 - As ações de Formação inicial e continuada no PAR 2011-2014 no município de Ponta Porã-MS

Antes de abordar o próximo elemento, formação inicial e continuada de docentes, vale reforçar que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) enfatiza que a melhoria da qualidade da educação básica brasileira depende da formação de seus professores, e esta formação depende das oportunidades oferecidas a eles (BRASIL, 2007e). Nos termos do documento,

A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais (BRASIL, 2007e, p. 10).

Para isso, o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 estabeleceu que os municípios, o Distrito Federal e os estados, com participação da União devam “instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação” (BRASIL, 2007b).

Dessa forma, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), a formação inicial e continuada constitui-se em uma área da Dimensão 2 “Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio” e a pontuação atribuída aos indicadores indica as ações que precisam ser realizadas no âmbito da Rede Municipal de Ponta Porã. O município planejou essa dimensão conforme exposto, detalhadamente, no quadro a seguir.

Quadro 21 - Dimensão 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio – PAR 2011-2014 - Ponta Porã-MS

Área 1	1 – Formação inicial de professores da educação básica
Indicador 1	Habilitação dos professores que atuam nas creches
Pontuação Recebida: 4	Quando todos os professores que atuam nas creches possuem habilitação adequada, de acordo com os artigos 61 a 63 da Lei 9394/1996 (LDB) e com a Lei 12.014/2009, há, pelo menos, um professor por turma existente.
Justificativa	Professores da educação infantil são lotados nos CEINFs através de concurso que tem como critério o ensino superior em pedagogia ou normal superior
Demandas para a Rede Municipal	Manter os critérios estabelecidos para ingresso de professores nos CEINFs
Indicador 2	Habilitação dos professores que atuam na pré-escola

Pontuação Recebida: 4	Quando todos os professores que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada, de acordo com os artigos 61 a 63 da Lei 9394/1996 (LDB) e com a Lei 12.014/2009, há, pelo menos, um professor por turma existente.
Justificativa	Para assumir a sala de aula na pré-escola o professor da REME deve possuir curso superior em pedagogia ou normal superior
Demandas para a Rede Municipal	Formação continuada em serviço para professores
<u>Indicador</u>	3.Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA)
Pontuação Recebida: 4	Quando todos os professores da rede que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura em pedagogia/normal superior, de acordo com as Leis 9.394/1996 (LDB) e 12.014/2009
Justificativa	Para assumir a sala de aula do ensino fundamental o professor regente deverá ter curso superior em pedagogia ou normal superior. O de educação física, artes e espanhol deverão ter formação específica.
Demandas para a Rede Municipal	Manter os critérios de seleção dos professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental em todas as modalidades
<u>Indicador</u>	4.Habilitação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA)
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores dos anos/séries finais do ensino fundamental da rede possuem licenciatura para atuar no ensino da sua especialidade, de acordo com a Lei 9.394/1996 (LDB).
Justificativa	Há na rede profissionais sem habilitação na área específica
Demandas para a Rede Municipal	Aderir ao plano de formação de professores disponível pelo MEC.
Área 2	2.Formação continuada de professores da educação básica
<u>Indicador</u>	1.Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil
Pontuação Recebida: 3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na educação infantil (creches e pré-escolas).
Justificativa	As políticas de formação profissional fazem parte do Plano Municipal de educação que está em fase de avaliação para implementação das ações.
Demandas para a Rede Municipal	Validar a política de formação continuada para a educação infantil
<u>Indicador</u>	2.Existência e implementação de políticas para formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental incluindo professores da EJA.
Pontuação Recebida: 3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, inclusive na educação de jovens e adultos (EJA), visando à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares.
Justificativa	Existe políticas em fase de implementação voltadas para a formação continuada dos professores do ensino fundamental em todas as modalidades.
Demandas para a Rede Municipal	Implementar as políticas de formação continuada existentes na rede, bem como a adesão aos planos de formação ofertados pelo governo federal.
<u>Indicador</u>	3.Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/séries finais do ensino fundamental, incluindo professores da educação de jovens e adultos (EJA).

Pontuação Recebida: 3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, inclusive na educação de jovens e adultos (EJA), visando à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares.
Justificativa	Existe política de formação continuada em todos os componentes curriculares, visando à melhoria das práticas educativas
Demandas para a Rede Municipal	Elaborar documento contendo as políticas de formação continuada em todos componentes curriculares.
Área	
<u>Indicador</u>	4.Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem ao desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum, em todas as etapas e modalidades.
Pontuação Recebida: 1	Quando não existem políticas voltadas à formação continuada dos professores da educação básica para o desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas na classe comum.
Justificativa	A formação continuada atende aos professores de sala de recurso implantadas nas escolas.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar políticas de formação continuada para professores que atuam na educação básica para práticas educacionais inclusiva na classe comum.
Área	3 – Formação de professores da educação básica para atuação em escola especial/atendimento educacional especializado, escolas de campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas.
<u>Indicador</u>	1.Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado (AEE)complementar ao ensino regular
Pontuação Recebida: 3	Quando 50% ou mais dos professores que atuam no atendimento educacional especializado participam ou participaram de cursos com formação específica para o AEE.
Justificativa	Há professores atuando nas novas salas de atendimento educacional especializado que não tem formação específica.
Demandas para a Rede Municipal	Adesão a programas de formação continuada e especializado na área de conhecimento educacional especializado.
<u>Indicador</u>	2.Formação de professores que atuam em escolas do campo
Pontuação Recebida: 1	Quando menos de 10% dos professores que atuam em escolas do campo participam ou participaram de cursos com formação para atuação nessa modalidade.
Justificativa	A formação continuada voltada para a escola do campo ofertada no município, escola ativa, é voltada para professores do campo da sala multianuais.
Demandas para a Rede Municipal	Implantar políticas públicas de formação de professores que atuam no campo
<u>Indicador</u>	4.Formação dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas
Pontuação Recebida: 4	Quando todos os professores que atuam em escolas de comunidades indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nessa modalidade, conforme Seção V da Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que trata da educação escolar indígena.
Justificativa	Os dois professores indígenas possuem formação no Ará verá (referente ao nível médio) e um deles faz Teko-arandú (formação superior) em parceria com o Estado e com a UFGD.
Demandas para a Rede Municipal	Dispõe formação voltada na modalidade sempre que for necessário
Área	4.Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08
<u>Indicador</u>	1.Existência e implementação de políticas para a formação de professores, visando ao cumprimento das Leis 9. 795/99, 10.639/03, 11.525/07 e 11.645/08.

Pontuação Recebida: 3	Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas para a formação dos professores visando ao cumprimento das leis 9.795/99 (que dispõe sobre a educação ambiental e determina que ela deve estar presente de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo), 10.639/03 (que inclui no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática "História e cultura afro-brasileira), 11.525/07 (que inclui conteúdo que trata de direitos das crianças e dos adolescentes no currículo e nos livros didáticos do ensino fundamental) e 11.645/08 (que inclui, no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira e indígena).
Justificativa	Há formação continuada, realizada pela SEME, para os professores de história, geografia e cidadania sobre os temas mencionados. Adequação das ementas. Projetos nas escolas.
Demandas para a Rede Municipal	Dar continuidade as ações realizadas para o cumprimento das Leis 9.795/99 (que dispõe sobre a educação ambiental e determina que ela deve estar presente de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo), 10.639/03 (que inclui, no currículo oficial a rede de ensino, a obrigatoriedade da temática história e cultura afro-brasileira) 11.525/07 (que inclui conteúdo que trata dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo e nos livros didáticos do ensino fundamental) e 11.645/08 (que inclui, no currículo oficial da rede de ensino, a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira e Indígena).

Fonte: PONTA PORÃ (2011a, p. 55-79).

Como se verifica, no PAR do município de Ponta Porã consta que é necessário oferecer aos docentes programas de formação inicial e continuada, selecionando doze indicadores correspondentes às quatro áreas: 1) Formação Inicial de professores da educação básica; 2) Formação continuada de professores da educação básica; 3) Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas; 4) Formação de professores da educação básica para cumprimento das Leis 9.795/1999, 10.639/03, 11.525/2007 e 11.645/2008. Para isso, propôs 12 ações e 34 subações, sendo que para apenas três dessas subações estava prevista assistência financeira do MEC, as outras deveriam ser executadas com recursos do município (PONTA PORÃ, 2011a).

Quanto aos indicadores definidos pelo MEC às quatro áreas na Dimensão 2, o município pontuou 2 (dois) Indicadores com 1 (um), o que significa uma situação crítica; 6 (seis) com pontuação 3 (três), o que significa uma situação que apresenta mais aspectos positivos do que negativos e 4 (quatro) com pontuação 4 (quatro), o que significa uma situação positiva. Isto é, no conjunto das pontuações dos indicadores dessa dimensão. O município, nessa dimensão, não atribuiu pontuação 2 (dois), que significa uma situação insuficiente (PONTA PORÃ, 2011a).

Conforme apresentado, a LC nº 29 de 04/01/2006 garante um acréscimo financeiro ao vencimento-base do professor após a qualificação profissional, principalmente nos cursos *stricto-sensu* (mestrado coeficiente 2,40 e doutorado coeficiente 2,50). Entretanto, apenas 0,88% dos professores têm mestrado e nenhum professor, até 2015, tem doutorado (2015b). Nesse sentido, buscou-se saber dos entrevistados sobre a política de afastamento docente da SEME para formação que responderam,

Os professores se capacitam por iniciativa própria. Então os que querem buscar especialização, mestrado, doutorado, eles vão por interesse próprio. O Plano de Cargos e Carreira prevê afastamento remunerado, mas eu não vi isso acontecendo ainda. Eu posso falar por experiência própria, eu cursei o mestrado estando em exercício e eu utilizava o meu aumento de hora atividade (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Tem direito a afastar para mestrado e doutorado. O estatuto contempla. O Plano de Cargos e Carreira não. Têm duas pessoas liberadas para estudo hoje no município, com ônus (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Olha, existe, mas agora foi dispensado, publicou no Diário Oficial que está dispensado afastamento para estudo, foi assim que ele [prefeito] perdeu a eleição já começou anunciar contenção de despesa [...] ele [prefeito] coloca que não tem mais verba para quem está no estudo (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

Embora os depoimentos não sejam unâimes, pode-se afirmar que o processo de afastamento não é totalmente assegurado aos docentes, uma vez que a licença para estudo consta no Art. 42 do PCCR e no Art. 135 do Estatuto, mas é condicionada ao interesse da administração, não podendo ultrapassar a 24 (vinte e quatro) meses. Após esse prazo somente com prejuízo dos vencimentos (PONTA PORÃ, 2006a; 2014a).

Como analisa Freitas (2002, p.149), a formação docente deve ser entendida como um dever do Estado e um direito dos professores, no caso da “responsabilização individual pelo aprimoramento da formação, esta deixa de fazer parte de uma política de valorização do magistério para ser entendida como um direito do Estado e um dever dos professores”. É o que se verifica no caso do PCCR de Ponta Porã.

Freitas (2012b, p. 220) enfatiza, ainda, que a partir de 2003, observa-se maior atenção da União no estabelecimento dos marcos legais e institucionais para a formação dos profissionais para a educação básica e na articulação com estados e municípios para a construção dos marcos do regime de colaboração, caminhando para a construção de um sistema nacional de formação articulado. E destaca que,

Por sua vez, as políticas educacionais implementadas pelo Plano de Ações Articuladas (PAR) e pelo Plano Nacional de Formação (PARFOR), além da expansão da obrigatoriedade da educação infantil e do ensino médio, de responsabilidade de estados e municípios, demandam ação incisiva da União e dos estados na formação de professores, sobretudo para fugir das soluções fáceis, como a certificação de instituições assistenciais para o atendimento a essa etapa da educação básica, tal como estabelece originalmente a meta 1, estratégia 1.4 do PNE, relativa à oferta de educação infantil.

Quanto às ações decorrentes da Área 1 do PAR “Formação inicial dos professores da educação básica”, apesar de o município ter pontuado 3 e 4 para os indicadores e que sinalizam uma situação positiva, e o Gestor do PAR afirmar que “[...] em relação à formação inicial não teve implementação de nenhuma ação do PAR, têm no PAR abas para adesão de formação inicial, mas no município, não temos demanda para formação inicial, porque todos os nossos professores são habilitados” e, ainda, que no quadro de professores ” [...] só uma professora com magistério que não tinha Curso Superior e já estava no fim da carreira, então, ela acabou aposentando” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016), a Tabela 20 mostra que 11 (onze), professores, em 2015, têm apenas o ensino médio (magistério).

Tabela 20 - Formação dos professores da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã - 2015

Formação	Nº de Professores(as)	Porcentagem
Magistério	11	1,08%
Graduação	440	43,18%
Especialização (<i>Lato Sensu</i>)	559	54,86%
Mestrado (<i>Stricto Sensu</i>)	09	0,88%
Total	1019	1%

Secretaria Municipal de Educação do Município de Ponta Porã (2015b)

Como se verifica, a Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã contava em seu quadro de professores, em 2015, com 1.019 professores, sendo que desses, 1.08% com habilitação em magistério; 43,18% com habilitação em nível superior; 54,86% com Especialização (*Lato Sensu*); 0,88 com Mestrado (*Stricto Sensu*) e não registra docente com doutorado. Assim, 99% do corpo docente de Ponta Porã atende ao exigido no Art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

De acordo com o Representante do SIMTED “[...] professor leigo não tem, temos cinco professores com Magistério, tem uns que são de concurso antigo, outros têm graduação, mas não é na educação, então não conta” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Ressalta-se que o PCCR, no Art. 52 assegura aos docentes a oportunidade de frequentar cursos de formação, atualização e especialização profissional (PONTA PORÃ, 2006).

No que refere à Área 2 – “Formação continuada de professores da educação básica”, conforme depoimento do Gestor do PAR, a formação continuada dos professores da Rede Municipal de Ensino é oferecida pela equipe da SEME com atendimento a todas áreas, etapas

e modalidades da educação básica: matemática, língua portuguesa, história e geografia, educação física, educação infantil, EJA, na educação especial, na educação infantil, sendo que essas ações estão “[...] previstas no PAR, pois o PAR prevê que a própria Secretaria faça formação continuada”. Segundo ele, todos os professores e coordenadores da rede participam das ações de formação continuada, e as formações são certificadas quando atingem a carga horária de 60 horas “(ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

De acordo com o representante do Comitê, para as disciplinas específicas, do sexto ao nono ano e do primeiro ao quinto ano, as formações acontecem no horário de hora-atividade do professor, com a presença dos professores e um técnico, sendo que realizam estudos, discussões, trabalho de pesquisa e elaboração de projetos a serem implementados (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

Quando questionados sobre a participação dos professores na escolha das temáticas e conteúdo a serem desenvolvidos nas atividades de formação, assim o Gestor do PAR se expressou:

Quando nossa equipe pedagógica começou na Secretaria, os primeiros encontros com os professores foram para analisar as demandas, ver quais eram as necessidades de formação, as necessidades de discussão e assim tem sido feito todos os anos. Os primeiros encontros pedagógicos do ano são para conversar com os professores para ver quais são as demandas, o que eles precisam e a partir daí as outras oficinas de formação são planejadas pela equipe pedagógica [...] Então essas reuniões são feitas para isso, para analisar a demanda e depois toda a formação ao longo do ano é feita pautada nas devolutivas dos próprios professores (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Porém, o representante do SIMTED afirma que os professores não são ouvidos sobre a temática das formações. Em suas palavras:

Quem escolhe os temas é o pessoal do pedagógico da Secretaria de Educação, eles se reúnem, veem a demanda, como está nas escolas e escolhem os temas que eles acham mais específicos. Ou eles vão para formação em Campo Grande ou temas nacionais e trazem os temas para trabalhar no município. Não é discutido com o professor do município o que eles querem ou o que eles estão achando que precisam, saber. (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Os depoimentos dos entrevistados apresentam divergências, observando-se a necessidade de encontros pedagógicos regulares para discussão das demandas oriundas dos interesses dos professores e das experiências de sala de aula.

A não participação dos professores na escolha das temáticas, também foi destacada na pesquisa de Albuquerque (2012) sobre a implementação das ações de formação continuada no âmbito do PAR no município de Santa Inês /MA. Em suas palavras:

Ao ouvir os professores sobre o grau de participação deles na escolha dos conteúdos, alguns responderam que é aberta, mas nem sempre os professores opinam sobre o que gostariam que fosse tratado nos encontros e, desse modo, nem sempre os conteúdos atendem suas reais necessidades. Alguns depoimentos apontam, também, que em alguns encontros de formação a pauta já vem pronta da Secretaria, o que gera resistências em participar por uma parte dos professores (ALBUQUERQUE, 2012, p. 9-10).

Entende-se que o objetivo dos processos de formação continuada é preparar o professor, principalmente, para o desenvolvimento e aprimoramento do trabalho pedagógico. Assim, a escolha das temáticas de forma consensual, em uma perspectiva participativa, além de atender às necessidades dos professores, poderá contribuir para o processo de autonomia em sua prática docente.

Ressalta-se que a partir da implementação de 1/3 de hora-atividade, as formações continuadas tiveram que ser readequadas em atendimento às disciplinas que foram introduzidas, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental. Conforme os entrevistados,

As formações de professores tiveram que ser reestruturadas, por conta dessas novas disciplinas que é o laboratório. As formações tiveram que ser bem mais abrangentes e mais frequentes para que os professores pudessem se adequar a essa nova realidade. [...] a trabalhar mais a Língua Portuguesa e a Matemática na prática. Então a gente teve uma política de formação que alterou também bastante aqui na Secretaria (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

E as formações dos laboratórios são feitas durante a semana, escolhe-se um dia e marca, por disciplina, se tiver na hora-atividade não precisa que fique na sala, se não a escola coloca alguém na sala para eles poderem vir e fazer. Em média de 100 professores por turno (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Acontecem os encontros específicos, com professores específicos e dentro da hora atividade do professor, porque tem hora atividade que ele tem que ficar na escola e tem hora atividade que é livre, então dentro da hora atividade que ele tem que ficar na escola, ele está em contato com os técnicos da Secretaria de Educação fazendo formação, inclusive a formação do MEC que é o PNAIC do primeiro ao terceiro ano. (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

A Resolução/SEME nº 005 de 06 de dezembro de 2013, instituiu as disciplinas de Laboratório de Língua Portuguesa/Letramento e a de Laboratório de Matemática/Letramento, para os anos iniciais do ensino fundamental (1^a, 2^a e 3^a série). Para os anos finais, as aulas passaram a ser de 50 minutos (PONTA PORÃ, 2013d). Assim, em decorrência da ampliação

da carga horária do docente para planejamento, coube ao município alterar a matriz curricular, devido as novas disciplinas e conteúdo resultando em novas contratações de professores e novos programas de formação em vista do cumprimento da Lei nº 11.738/2008, ou seja, o pagamento do PSPN e a implantação de 1/3 da carga horária para o planejamento das atividades docentes.

Destaca-se quanto ao “Indicador 2 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares, nos anos/séries iniciais do ensino fundamental incluindo professores da EJA” e que o município pontuou 3, (PONTA PORÃ, 2011a), conforme o Gestor do PAR, o programa de formação continuada que requeria adesão por meio do PAR e que o município aderiu foi a “[...] formação do PNAIC, que é o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

O governo municipal de Ponta Porã fez adesão ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em 2013. Segundo os entrevistados, essa foi a formação continuada da qual os professores dos anos iniciais do ensino fundamental mais participaram, ainda que tenham sido realizadas no período noturno ou em sábados. Conforme os entrevistados:

Esse a gente fez a adesão, começou em 2013. O Pacto todo começou em 2013 e esse ano a gente já fez a adesão novamente e ele tem acontecido (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Eles [professores] estão sempre em contato com os técnicos da Secretaria de Educação fazendo formação, inclusive a formação do MEC que é o PNAIC do 1º ao 3º ano (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

As formações do Pacto são no horário noturno. As técnicas da SEME repassavam as formações para os professores de educação infantil nos sábados, porque como as crianças de educação infantil não vão para a escola no sábado, nos sábados letivos eles faziam formação (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Vale reforçar a importância desse programa para a formação continuada de professores, realizada em regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, ao mesmo tempo em que os municípios recebem assistência financeira para as ações do PNAIC, fortalecem o diálogo entre os governos subnacionais e a União.

Segundo o Gestor do PAR, o programa em nível local é formado por uma coordenadora geral e quatro professores formadores, que são membros da equipe pedagógica da SEME. Esses profissionais participam do curso de formação, com carga horária de

120horas/ano, oferecida pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), e repassam as formações para os professores da rede municipal, ou seja, a “[...] equipe técnica local é a multiplicadora para as professoras da rede”. Cabe recordar, que o diferencial desse curso é que todos os participantes recebem uma bolsa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)¹⁴⁸.

Sobre a temática das formações do Pacto, o Gestor informou que,

Em 2013 e 2014, foi formação em Língua Portuguesa, depois formação em Matemática e em 2016, o Pacto passou por uma reformulação pelo MEC e a adesão foi lançada nesse mês [outubro/ 2016] na plataforma do PAR. Nós fizemos a adesão, só que as formações via PAR vão começar novamente somente em 2017 (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Com vistas a atender a essa demanda, o “Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016”, do PNAIC, oriundos do SisPacto sistema informatizado de monitoramento do PNAIC, informa que em 2013 foram capacitados 313.599 professores-alfabetizadores (em linguagem), em curso com carga horária de 120 horas; em 2014, foram 311.916 docentes com formação em matemática, em curso com carga horária de 160 horas; e, em 2015, foram capacitados 302.057 professores na temática de Gestão Escolar, Currículo, Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade (BRASIL, 2016e, p. 3).

Ao discutir sobre os processos de formação continuada oferecidos pela Rede Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação¹⁴⁹, criada em 2003, no governo Lula da Silva (2003-2006), Freitas (2003), afirma que “inúmeras iniciativas vêm sendo desenvolvidas nacionalmente tendo como objetivo central firmar ‘pactos’ pela educação, pela aprendizagem, pelo letramento, pela alfabetização, com ênfase exclusivamente na *formação continuada* dos professores”. Na análise da autora, as iniciativas baseadas em “exame, premiação, bolsa de incentivo ao letramento e bolsa federal, situam-se ainda no âmbito das políticas do governo anterior” (FREITAS, 2003, p. 1112-1114, grifos da autora).

Entende-se que a formação continuada é um mecanismo que propicia ao professor adquirir e atualizar seus conhecimentos, proporcionando-lhe melhorias na prática profissional.

¹⁴⁸Documento orientador PNAIC em Ação 2016. Disponível em: <pacto.mec.gov.br/images/pdf/Documento_Orientador_PNAIC_EM_ACAO_2016.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017

¹⁴⁹ Criada com o objetivo desenvolver ampliação de cursos de *formação de professores* destinados à educação infantil e fundamental, priorizando cursos a distância e semipresenciais, incluindo também a elaboração de material didático para a formação docente, além de desenvolvimento de tecnologias educacionais e formação para tutores para os programas e cursos (FREITAS, 2003).

Dessa forma, as ações propostas pela União, por meio do PNAIC, atendem a necessidade de formar os professores que estão em sala de aula, especialmente em vista da obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos, pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009.

Os entrevistados acrescentam em seus depoimentos sobre os resultados do PNAIC, entendendo que,

E essas formações, eu digo assim, a gente teve um resultado bem positivo no IDEB. O IDEB dos alunos que fizeram a prova ano passado foi divulgado o resultado e teve um aumento significativo no rendimento de todas as escolas. Eu acredito muito que esse resultado tenha a ver com esse trabalho de letramento que começou lá em 2013 com o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

O município até na avaliação do IDEB superou. Foi muito boa as avaliações, melhoraram as escolas, a educação infantil também, eles estão tendo formação direta, a Secretaria de Educação informa bastante os professores sobre os cursos que as universidades estadual e federal oferecem, são muitos da educação infantil (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Pelos depoimentos, percebe-se a vinculação do resultado do IDEB ao PNAIC e outras formações. O Gestor do PAR acrescenta que “[...] existe uma lei que prevê uma bonificação para a escola que teve o maior índice do IDEB no município no ano da avaliação, então os professores lotados nessa escola, tem direito ao 14º salário.” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016). Trata-se da Lei nº 3.700, de 9 de março de 2010, que instituiu a Bonificação por Resultado-BR aos servidores municipais nas escolas da Rede Municipal de Ensino que alcançarem a maior nota no Ideb. O bônus é pago no mês de dezembro do ano em que o Ideb for medido calculado sobre a remuneração do servidor: professor: 80% (oitenta por cento); coordenador pedagógico: 20% (vinte por cento); diretor de escola: 20% (vinte por cento), diretor-adjunto: 20% (vinte por cento); servidores administrativos: 20% (vinte por cento). Terá direito ao bônus, o servidor que colaborar de qualquer forma para as atividades da unidade escolar, por pelo menos 3 (três) bimestres consecutivos, anteriores à avaliação da unidade escolar no Ideb (PONTA PORÃ, 2010c).

De acordo com o Art. 5º é vedado o pagamento da bonificação nas seguintes condições:

I - servidores da Secretaria Municipal de Educação, cedidos para outros órgãos, entidades ou Poderes, de qualquer dos entes federativos; II - aposentados e pensionistas; III – servidores em gozo de qualquer uma das licenças previstas no Estatuto do Servidor Público Municipal, salvo nas hipóteses previstas nesta Lei (PONTA PORÃ, 2010c).

Assim, para ter direito ao bônus o servidor não poderá se licenciar nem mesmo por motivos de saúde, situação que tem levado o sindicato da categoria a recorrer judicialmente a fim de garantir o direito desses profissionais. Conforme informação do SIMTED¹⁵⁰, em novembro de 2016 ainda não tinha sido pago o bônus aos servidores lotados nas escolas que tiveram o melhor resultado no Ideb divulgado em setembro de 2015, o qual deveria ter sido quitado em dezembro de 2015.

Esse tipo de bonificação vem crescendo nas redes de ensino do país. Por exemplo, a Rede Estadual de Ensino de Espírito Santo instituiu o Bônus Desempenho “que é um prêmio anual em dinheiro, não vinculado à remuneração mensal dos professores, atribuído com base nos resultados da avaliação externa das escolas, levando em conta o nível socioeconômico dos estudantes”. Para a atribuição do bônus, soma-se o Índice de Merecimento da Unidade (IMU), o Indicador de Desenvolvimento das Escolas Estaduais (IDE), o Indicador de Contribuição ao Desempenho (critério individual) e o Fator de Valorização da Assiduidade (também individual). Têm direito ao prêmio os profissionais da escola que tenham permanecido numa mesma escola por, ao menos, dois terços do período entre 1/5 e 31/10, a cada ano (GATTI, 2012, p. 103-104).

Nesse caso, pode-se dizer que há uma responsabilização direta dos professores pelo desempenho dos alunos e da escola. Segundo Adrião e Garcia (2008, p. 781), essa tendência de responsabilização individual (*accountability*), é baseada em conteúdos gerenciais de gestão, na qual a lógica do mercado é transferida para a administração pública, com o intuito de modernizar e ou induzir melhorias no funcionamento do Estado. Nessa perspectiva, “o que se pretende é introduzir na gestão pública mecanismos que permitam aos usuários e gestores responsabilizar os ‘prestadores’ de determinado serviço por aquilo que é oferecido à sociedade”, como no caso do bônus desempenho destinado aos servidores municipais da Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã, lotados nas escolas que alcançarem o maior índice do Ideb no ano da avaliação nacional desse índice.

Ao analisar a implantação de programas de pagamento por mérito, Morduchowicz (2003, p. 26) afirma que esse tipo de avaliação pode configurar como represália e não estímulo, uma vez que “[...] poucos professores são recompensados [...] o nível geral de ensino não eleva (não há evidências de que pagamento por mérito melhore, nem o rendimento do aprendizado e nem desempenho de professores)”.

¹⁵⁰ Conforme informação verbal obtida no SIMTED

Ainda sobre a Lei de Bonificação por Resultado, o Gestor do PAR acrescenta que “[...] eu não sei se é exatamente uma política de valorização, eu pessoalmente não acho que é uma política de valorização. Mas, de repente, é só uma coisa que possa constar na sua pesquisa”. E complementa “[...] na verdade, eu não acho que é uma política de valorização docente porque fica com caráter mais de competição, do que como de valorização do indivíduo. Então, por conta disso, eu não acho que seja valorização” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Concorda-se com o entrevistado, uma vez que esse processo instaura na escola pública critérios de competitividade entre escolas, professores, alunos, diretores, com vistas ao melhor desempenho visando à compensação financeira. Assim, utilizando as palavras de Shiroma e Schneider (2011, p. 41), o discurso enfatiza a valorização dos “bons professores”, mas “[...] oculta seus efeitos deletérios como a competição, a precarização e a intensificação do trabalho, que redundam na desvalorização do docente”.

Vale mencionar o alerta de Frigotto e Molina (2010, p. 48), no sentido de que os sindicatos combatiam essa demanda, uma vez que essa investida pressupõe “[...] que os professores sejam remunerados de acordo com sua produtividade segundo o número de alunos aprovados, de acordo com os conteúdos, métodos e processos avaliativos prescritos pelos organismos internacionais que zelam pelo mercado”.

No âmbito da relação entre o público e o privado na educação, destaca-se que algumas escolas da Rede Municipal de Ponta Porã, desenvolvem o projeto Trilhas do Instituto Natura¹⁵¹, contudo, conforme informação da Coordenadora de Formação do Município, à época, essa foi uma decisão das escolas em relação à adesão de projetos educacionais. No caso, não é uma política adotada pela SEME a todas as escolas, como se verificou no município de Dourados.

Outras ações de formação continuada contempladas no PAR foram na Área 3 “Formação de professores da educação básica para atuação em educação especial/ atendimento educacional especializado, escolas do campo, em comunidades quilombolas ou escolas indígenas”. Conforme demonstrado no Quadro 21, o Indicador 1 “Formação dos professores da educação básica que atuam no atendimento educacional especializado, complementar ao ensino regular (AEE)”, recebeu pontuação 3, justificando que “há professores atuando nas novas salas de atendimento educacional especializado que não têm formação específica” (PONTA PORÃ,

¹⁵¹ Conforme o site da natura, quatro escolas municipais desenvolvem o Projeto Trilhas: E.P.M. João Carlos Pinheiro Marques, E.P.M. Ramiro Noronha, E.P.M. Jardim Ivone, E.P.M. Profª Dora Landolfi. Disponível em: <<https://www.portaltrilhas.org.br/escola-beneficiada.html>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

2011a). Os entrevistados são unâimes ao afirmar que as formações aos professores de educação especial são realizadas na SEME:

[...] duas técnicas na SEME que trabalham com a educação especial, da inclusão de alunos e as formações acontecem periodicamente (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

[...] são muito atuantes, chamam os professores que trabalham nessa área, não posso te dizer se é mensalmente porque não sei o período em que eles se reúnem, mas estão sempre repassando os cursos que elas fazem (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

[...] é o mesmo processo, Educação Infantil, Educação Especial, Educação de Campo também é o mesmo processo [referindo-se que as formações são oferecidas pela SEME] (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

Um dos eventos dessa modalidade do qual os gestores públicos e profissionais da Secretaria de Educação da educação especial participaram foi o “VII Seminário do Programa de Educação Inclusiva - Direito à diversidade”, realizado no período de 12 a 16 de maio de 2014, com carga horária de 40 horas, realizado em Dourados, o qual visa à formação de gestores e educadores para o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos.¹⁵²

Ainda, na Área 3 da Dimensão 2 do PAR, no Indicador 2 “Formação de professores que atuam em escolas do campo”, no qual o município pontuou 1 (um), que indica uma situação crítica, as formações que ocorreram foram as realizadas pela Secretaria de Educação.

Quanto ao Indicador 4 “Formação dos professores que atuam em escolas de comunidades indígenas”, cuja pontuação do município foi 4 (quatro), indicando uma situação positiva, o município justificou que “os dois professores indígenas possuem formação no Ará verá (referente ao nível médio) e um deles faz Teko-arandú (formação superior) em parceria com o Estado e com a UFGD” (PONTA PORÃ, 2011a). A graduação em Licenciatura Intercultural Indígena “Teko Arandu”¹⁵³, é resultado do Acordo de Cooperação Técnica nº 08/2011¹⁵⁴, efetivada entre o município e a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com o objetivo de atender às necessidades de formação de professores das etnias Guarani e Kaiowá (UFGD, 2011b).

¹⁵² Conforme informação fornecida pelo Setor de Educação Especial da Rede Municipal de Ensino de Dourados

¹⁵³ O curso está em vigência desde 2006, em parceria que envolve a UFGD, a UCDB, o Movimento de Professores Indígenas, o governo do Estado/MS, MEC, FUNAI e 20 prefeituras municipais e outras entidades. As atividades de ensino são desenvolvidas na UFGD, nas aldeias e nas escolas indígenas. Disponível em: <https://www.ufgd.edu.br/cursos/licenciatura_intercultural_indigena/>. Acesso em: 12 maio 2017.

¹⁵⁴ De acordo com o Acordo de Cooperação Técnica nº 08/2011 compete a Prefeitura as despesas com hospedagem e alimentação dos acadêmicos nas etapas presenciais do curso; participação técnico-pedagógica da SEME na organização das Etapas do Curso; garantir a participação dos alunos nas atividades acadêmicas realizadas nas aldeias; adequação do calendário das escolas indígenas às aulas do curso de Licenciatura Indígena (UFGD, 2011b).

Sobre as formações para os professores que atuam em escolas de comunidades indígenas, o Gestor do PAR informou que o professor da área técnica de história e geografia participa também das formações relacionadas à educação indígena (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016), embora os representantes do Comitê e do SIMTED informaram que a SEME não possui técnico para acompanhar e atender essa especificidade.

Nós não temos um técnico específico na educação indígena na Rede, porque a formação tem que ser bem específica mesmo porque é outra língua, é outra cultura, então eles fazem as formações fora, o município leva e dá oportunidade para o professor participar. Nós temos duas escolas indígenas na rede com professores indígenas mesmo, a formação é bem específica (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

A SEME lotou nessas salas ou escolas quem já é formado. Na Escola indígena tem um professor com formação e experiência na área indígena. Tira um pouco a responsabilidade deles de formar, pois se o professor fez uma especialização, então já fica um pouco mais tranquilo com isso, mas eles não oferecem esses cursos para escola do campo, quilombola e indígena, isso não tem aqui (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

Percebe-se que as formações específicas ficaram sob a responsabilidade do próprio professor da disciplina, ainda que dois dos professores indígenas possuem formação no Ará verá (referente ao nível médio) e um deles faz a Licenciatura Teko-arandú em nível superior.

Quanto à Área 4 - Formação de professores da educação básica para cumprimento da Lei nº 9.795/99 (educação ambiental), da Lei nº 10.639/03 (temática história e cultura afro-brasileira), 11.525/07 (direitos das crianças e dos adolescentes) e da Lei nº 11.645/08 (História e Cultura Afro-brasileira e Indígena), o município pontuou 3.

Sobre essas temáticas, o Gestor do PAR e o representante do Comitê afirmaram que as formações são realizadas pelos técnicos da SEME, enquanto o representante do SIMTED afirmou que os temas “são trabalhados na semana nacional com os projetos, fazem a discussão, mas não é aquela coisa que está dentro no ambiente escolar de valorizar todo o ano letivo. Quando chega a semana do assunto, porque a lei determinou que tem que trabalhar, aí vai lá e trabalha” (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

O PAR de Ponta Porã previu um Seminário de Formação por meio do Programa SECADI, com assistência financeira do MEC no valor de R\$ 7.643,44, para a qualificação dos gestores da SEME, gestores escolares, profissionais da educação, Fóruns de Educação e diversidade étnico racial e lideranças indígenas, visando a implementação das diretrizes,

referentes às leis nº 10.639/03 e Lei nº 11.645/08. Em correspondência de 22/08/2016¹⁵⁵, o FNDE informou que não foram identificadas ações no PAR financiadas pelo órgão para implementação de ações relacionadas ao tema (BRASIL, 2016f).

A partir da aprovação dessas leis é obrigatório incluir no currículo oficial das Redes de Ensino o ensino sobre História e Cultura Afro-brasileira e dos povos indígenas e sobre a educação ambiental. É importante que esses assuntos sejam debatidos para além do Dia da Consciência Negra, do meio ambiente e do conteúdo do livro didático, por meio de projetos, seminários e palestras com as universidades, com o envolvimento de toda a comunidade educacional, a fim de reconhecer a diversidade cultural brasileira e, principalmente, contribuir com a reflexão sobre o preconceito e a discriminação racial no Brasil. Assim, em Ponta Porã, as formações sobre o tema das referidas temáticas ficaram a cargo da SEME via professores das disciplinas que trabalham com esses temas nas escolas, especialmente por meio dos projetos.

O Gestor do PAR enfatiza que a Secretaria de Educação ofereceu formação continuada, em todas as modalidades, sendo organizada no horário de hora-atividade dos professores. Contudo, faz sua crítica à plataforma SIMEC pelo sistema não permitir a inserção das ações realizadas pela gestão local, a não ser as que envolvam financiamento. Conforme suas palavras,

As formações são feitas pela nossa equipe da Secretaria. Mas, de certa forma, pode vincular ao PAR, porque na verdade o PAR é um plano de gestão. Então, tem lá nas metas e estratégias as reuniões de formação. A única coisa é que nós não conseguimos por isso no monitoramento, porque não existe como monitorar a formação continuada da plataforma do PAR, mas é uma ação que já está prevista [...] o PAR prevê que a SEME faça formação continuada, que a própria Secretaria faça. (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

De forma geral, percebe-se que as formações no município analisado ficaram sob a responsabilidade dos técnicos da SEME. No caso da educação indígena e a educação do campo ficaram sob a responsabilidade dos professores que trabalham nas escolas que têm alguma experiência na área. Nesse caso, requer também acompanhamento mais específico de outras instâncias educacionais.

Assim, sobre as ações para a valorização docente no âmbito do PAR nesse período, os entrevistados assim avaliaram,

¹⁵⁵Conforme consulta no portal Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), Consulta protocolo nº 23480014500201644. Disponível em: <<http://esic.cgu.gov.br/sistema/Principal.aspx>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

Conseguimos fazer um cadastro de professores temporários, foi uma sugestão nossa que a Prefeitura acatou, estabelecemos os critérios para contratar os professores, quais cursos que pontuava, para regulamentar o processo de convocação evitando que uma pessoa que é menos habilitada consiga a vaga só porque é amigo do diretor. Conseguimos também a eleição de diretor para as escolas que foi uma conquista, gestão democrática (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO SIMTED, PONTA PORÃ, 25/11/2016).

O Plano de Ações Articuladas para a valorização da educação geral é fundamental porque eu acho que o que falta na educação é a gestão de todo o processo, todas as partes [...]. Mas a contribuição maior é do piso salarial, é o fato deles terem lançado a lei do piso e o juiz ter julgado que é obrigado a valer. Os municípios não querem dar o aumento porque tiveram que cumprir (ENTREVISTA, REPRESENTANTE DO COMITÊ, PONTA PORÃ, 21/11/2016).

Os entrevistados centram o seu relato em medidas que o PAR trouxe para a educação: o representante do SIMTED reforça as medidas tomadas em relação aos critérios para a regulamentação dos contratos temporários dos professores e a eleição dos diretores municipais com consulta à comunidade escolar, enquanto que o representante do Comitê Local reforça o cumprimento da Lei nº 11.738/2008, quanto à implantação do PSPN no município.

O Gestor do PAR enfatiza que o plano proporciona a todos os municípios as mesmas oportunidades, ressaltando assim o papel da União na condução e coordenação das políticas,

Eu acredito que um ponto positivo que você deve ressaltar aí na sua pesquisa é o fato de que a demanda de todos os municípios, todas as necessidades e todos os recursos são distribuídos, igualmente, por meio do PAR, porque todos têm acesso a mesma plataforma, o mesmo caminho para conseguir desenvolver as ações é o mesmo. Então, isso é colocar todos os municípios, sejam pequenos ou grandes, em pé de igualdade, frente a disponibilidade de recursos, com relação ao Governo Federal. Porque a gente coloca lá a nossa demanda real e a equipe de análise do MEC analisa de acordo com nossa demanda real mesmo [...] Então o que a gente consegue hoje de financiamento, com relação ao transporte escolar porque nós temos uma demanda muito grande de linhas de transportes, então a gente conseguiu isso por meio do PAR. Foi construída escola por meio do PAR, construção de CEINFs e de quadras. Então, tudo isso por meio do PAR. Então eu acho que é um ponto positivo que deve ser acrescentado (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Assim, chama atenção, também, para o fato de que o PAR pôs fim às políticas de influências para conseguir os recursos públicos, pois de forma geral “as prefeituras, as Secretarias de Educação, no Brasil inteiro, dependiam da vontade de algum deputado ou de alguma relação de amizade com alguém para que isso acontecesse. E acabava supervalorizando

alguns municípios e outros ficavam esquecidos” (ENTREVISTA, GESTOR DO PAR, PONTA PORÃ, 28/10/2016).

Assim, por meio da assistência técnica e financeira presente nos programas do PAR, a União cumpre a sua função redistributiva e supletiva em relação às políticas educacionais nos municípios. Isto fica evidente no relato do Gestor do PAR ao citar ações implementadas por meio do PAR como transporte escolar, construção de escolas, creches, quadras escolares, além das ações do programa PNAIC, implementado na Rede Municipal de Ensino desde 2013, no qual há assistência financeira para a concretização das ações em âmbito local.

Como já observado no decorrer do trabalho, os municípios são os principais responsáveis na condução das políticas da educação básica no país. Isto acontece em um espaço marcado por diferenças regionais, de capacidade administrativa, além das diferenças de arrecadação, que resulta em “[...] dificuldade para formular e implementar os programas governamentais, mesmo quando há dinheiro federal ou estadual envolvido [...]” (OLIVEIRA, 2010, p. 46).

No caso das políticas de valorização docente, com afirmam Camargo *et al* (2009, p. 360), em especial, a salarial, de cada ente federativo, “apesar de seguir diferentes diretrizes do governo federal (como a política de fundos, a qualificação profissional mínima, o PSPN entre outras) possui características próprias e autonomia em relação à definição dos salários dos servidores”. É o que se observou no município de Ponta Porã. Apesar de o PAR ter sido importante na definição de ações para a implementação de políticas de valorização docente na Rede Municipal, a implementação das ações definidas no plano dependeu das negociações entre o Executivo e o Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Ponta Porã- MS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta tese, buscou-se analisar as ações de valorização docente implementadas no âmbito do 2º Ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2011-2014, nos municípios de Dourados e Ponta Porã – Estado de Mato Grosso do Sul –, principalmente em relação aos elementos: carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada

Foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: analisar o processo histórico de implantação e desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento da Educação e do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação, no contexto das políticas educacionais; identificar as ações definidas no PAR 2011-2014 relacionadas à valorização docente nos municípios selecionados; examinar como se deu a participação dos segmentos representativos da sociedade civil no processo de formulação e implementação de ações de valorização docente, no âmbito do PAR 2011-2014; verificar se as ações estabelecidas no PAR 2011-2014 foram implementadas e se traduziram em políticas de valorização docente nesses municípios.

Para tanto, a tese apresentada foi a de que a União, por meio do PAR, induz os entes federados à implantação de políticas de valorização docente. No entanto, a implementação das ações definidas no PAR é determinada pela autonomia dos entes federados, pelas influências e contradições em âmbito local.

Para o alcance dos objetivos, a investigação compreendeu pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, com destaque aos documentos oriundos do governo federal e aos Planos de Ações Articuladas dos municípios selecionados, além de entrevistas semiestruturadas com os sujeitos diretamente relacionados com a implementação do plano nos municípios analisados, que culminou nos quatro capítulos deste trabalho.

Elegeu-se como categoria de análise, a valorização docente, compreendida como um conjunto de elementos necessários à valorização do magistério nos sistemas/redes de ensino, incluindo carreira docente, remuneração docente e formação inicial e continuada.

As políticas de valorização docente, no contexto da política educacional brasileira, foram discutidas, tendo como marco a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e

Bases da Educação nacional (LDBEN), de 1996, especialmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), destacando-se os principais debates acadêmicos e institucionais em relação aos elementos acima mencionados.

Constatou-se que a valorização do magistério público brasileiro foi definida na Constituição Federal de 1988 como um dos princípios em que o ensino deverá ser ministrado, garantindo, na forma de lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos para os profissionais da educação escolar pública (BRASIL, 1988). A LDBEN, Lei nº 9.394/1996 reafirmou os princípios constitucionais e acrescentou novos elementos à valorização docente, entre esses, exigir que os sistemas de ensino garantam nos estatutos e planos de carreira do magistério público o aperfeiçoamento profissional contínuo com licença remunerada para estudos, hora-atividade incluída na carga horária, condições de trabalho, progressão funcional e piso profissional nacional, entre outros (BRASIL, 1996a).

É preciso mencionar que esse período, especialmente a partir dos anos 1990, coincidiu com a implementação das políticas de corte neoliberal destacando-se no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) a apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que propôs a substituição do modelo burocrático pelo modelo gerencial e focalizou suas ações no ensino fundamental, uma das etapas da educação básica.

Nesse contexto, foram aprovadas legislações específicas para a educação, como a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 12 de setembro de 1996, garantindo que 60% do fundo deveriam ser destinados ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério, além de determinar que os sistemas de ensino aprovassem seus planos de carreira e remuneração do magistério (BRASIL, 1996b; 1996c). Essa determinação foi regulamentada pela Resolução CNE 03/1997, de 8 de outubro de 1997, com as diretrizes nacionais da carreira docente (BRASIL, 1997).

Em seguida, a Lei nº 10.172/2001 aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, medida de política educacional decorrente da Constituição Federal de 1988, que afirmou o protagonismo dos docentes no processo educacional, e propôs que os planos de carreira docente deveriam prever programas de formação inicial e continuada, condições de trabalho, salário e carreira cabendo aos entes federados a aprovação dos planos locais acompanhando o estabelecido no PNE (BRASIL, 2001).

Enfatizou-se que, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundef, avançou em relação a esse Fundo ao garantir que os 60% dos recursos dos fundos sejam destinados ao pagamento dos salários dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, e determinar que os sistemas de ensino implantem planos de carreira e remuneração do magistério da educação básica e que o poder público aprove um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2007c).

Assim, o Piso Profissional Nacional voltou às discussões políticas no segundo mandato do governo Lula da Silva e oriundo da EC nº 53, de 12 de dezembro de 2006 e da Lei do Fundeb, foi aprovado pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, atendendo uma reivindicação de duas décadas dos professores da educação básica (BRASIL, 2008a).

Além de fixar o pagamento de R\$ 950,00 aos professores da educação básica pública, com formação em nível médio, modalidade normal, para o regime de 40 horas semanais de trabalho, em vigência a partir de 2009, a lei aprovou que 1/3 da carga horária docente deverá ser destinada para hora-atividade docente, sendo necessário que os entes federados elaborassem ou readequassem seus planos de carreira e remuneração do magistério até 31/12/2009. A Resolução CNE, de 28 de maio de 2009, instituiu as diretrizes nacionais para a carreira docente e confirmou esse prazo (BRASIL, 2009e).

A Constituição Federal de 1988 definiu, também, no Art. 211, § 1º, que a União deverá exercer função redistributiva e supletiva mediante assistência técnica e financeira. Cabe esclarecer que a função redistributiva se refere à função de redistribuição de recursos, com o objetivo de equalização. É o que se identifica no caso do Fundef e do Fundeb “em que há, inclusive fluxo horizontal de recursos entre municípios”. Enquanto a função supletiva decorre da obrigação da União, ou seja, a instância federativa com maior capacidade de recursos financeiros e técnicos de auxiliar a instância de menor capacidade, além de ser “a expressão concreta do regime de colaboração e um meio para buscar a equidade: os governos centrais são agentes estratégicos nos processos de redução das desigualdades interpessoais e inter-regionais” (SENNA, 2013, p. 135).

Nesse sentido, no segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) foi lançado pelo MEC, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

composto de ações e programas que já estavam em andamento e novas ações que teriam que ser realizadas em regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, com vistas à melhoria da qualidade da educação no país. O Decreto nº 6.094/2007 instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que oficializa o PDE para a educação básica, composto de 28 diretrizes, e definiu o Plano de Ações Articuladas (PAR) como instrumento, a ser elaborado pelos estados e os municípios, para cumprimento das metas do Compromisso Todos pela Educação e recebimento de apoio técnico e financeiro da União (BRASIL, 2007b).

Ressaltou-se que a proposta do PAR foi formulada pelo MEC, sem a participação dos entes federados, sendo objeto de crítica de pesquisadores. No entanto, ao elaborarem o PAR, conforme as orientações do MEC, os municípios deveriam constituir a Equipe Local, com representantes de diferentes segmentos da sociedade e, de forma participativa, proceder à escolha dos indicadores, atribuindo pontuação de 1 (um) a 4 (quatro), conforme os critérios definidos, correspondentes às quatro dimensões estabelecidos pelo MEC, ou seja, Gestão Educacional, Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Além disso deveriam constituir um Comitê Local para acompanhamento da evolução do Ideb e da implementação das ações do PAR – discussão apresentada no capítulo 2.

Os dados da pesquisa referentes ao município de Dourados, apresentados no capítulo 3, mostraram que apesar de o município ter constituído a Equipe local e o Comitê Local do compromisso, prevaleceram na composição de ambos, os representantes da Secretaria Municipal de Educação do município sendo que no Comitê Local não havia representante da sociedade civil, centralizando nos técnicos da SEMED a responsabilidade pelo planejamento e o monitoramento das ações do PAR.

No município de Ponta Porã conforme discutido no capítulo 4, foi estabelecido apenas o Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação no 1º Ciclo do PAR, sem diferenciar Equipe Local de Comitê Local, também com predominância de representantes da Secretaria Municipal de Educação do município. No entanto, no 2º Ciclo do PAR a composição foi ampliada, sendo incluídos novos membros, entre eles, o presidente do Conselho Municipal de Educação (CME), entre outros. Porém, a escolha dos membros do Comitê foi direcionada, por meio de convite da Secretaria Municipal de Educação aos membros.

Se por um lado os dois municípios definiram, por exemplo, um representante do Conselho Municipal de Educação (CME) na Equipe Local (Dourados) e no Comitê Gestor

(Ponta Porã) no 2º Ciclo do Plano, por outro, não indicaram o Sindicato dos Trabalhadores em Educação (SIMTED), demonstrando, assim, a falta de articulação dos governos municipais com os movimentos de educadores na formulação e implementação das ações do PAR e, assim, do planejamento da educação municipal.

A composição do poder local, a centralização das decisões nos técnicos da Secretaria Municipal de Educação, a ausência de convite aos diferentes segmentos da sociedade civil, por exemplo ao Sindicato dos Trabalhadores em Educação e, ao mesmo tempo, o convite dirigido a determinados membros de livre escolha da Secretaria Municipal de Educação, mostram algumas indicações da herança patrimonialista em ambos os municípios.

Os elementos de análise definidos na pesquisa, foram identificados nos indicadores referentes ao 2º ciclo do PAR: Plano de Carreira para o Magistério; Piso Salarial Nacional do Professor; Formação inicial e continuada dos professores da educação básica.

Em relação ao primeiro elemento, constatou-se que em Dourados foram aprovadas alterações parciais no Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal: enquadramento dos Assistentes Pedagógicos no cargo de Profissional de Educação Infantil na função de Professor de Centro de Educação Infantil com carga horária de 33h; inclusão dos servidores administrativos da Rede Municipal de Ensino no Plano de Carreira para o Magistério, regulamentação que incidiam sobre os reajustes salariais dos profissionais do magistério municipal e implantação de 1/3 da carga horária docente aos professores, em adequação à Lei nº 11.738/2008.

Em Ponta Porã foi aprovado o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Porã que rege também a categoria do Grupo Magistério, além das adequações de Leis municipais em cumprimento à Lei nº 11.738/2008, que incidiam sobre os reajustes salariais dos profissionais do magistério municipal, assim como a implantação de 1/3 da carga da horária docente aos professores.

Quanto ao segundo elemento, remuneração docente, tanto Dourados como Ponta Porã não concederam os reajustes nacionais recomendados pela legislação nacional em todos os anos. Em Dourados foi aprovado em 2014, um Piso Salarial Municipal para 20 horas com equiparação de valor do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para duas cargas horárias de 20 horas, iniciando em 2016 com encerramento em 2020. Em Ponta Porã coube ao sindicato da categoria recorrer judicialmente para a concessão do índice integral do reajuste salarial do PSPN recomendado pelo MEC a todas às classes da carreira do Magistério (A, B, C, D, E, F,

G e H), pois o Executivo, em 2015, concedeu o índice total apenas à classe A (13,01%) – as demais tiveram somente 7% de reajuste.

Assim, o piso salarial poderá diminuir os efeitos das desigualdades salariais e contribuir para o reconhecimento profissional e com a melhoria da qualidade da educação associada à necessidade de uma sólida política de formação inicial e continuada, assim como a estruturação de planos de carreira compatíveis aos profissionais da educação – elementos fundamentais para a garantia de escola de qualidade para todos, em todos as etapas e modalidades (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Entre as ações de valorização docente, salienta-se a realização de concurso público docente em Dourados que, apesar de ser uma reivindicação do SIMTED desde 2012, só foi realizado mediante a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado entre a Prefeitura e o Ministério Público Estadual em 2015, cujas provas foram realizadas em 2016 e os novos professores empossados em fevereiro de 2017. Ressalta-se que o município de Dourados realizou prova específica para os professores indígenas.

Em Ponta Porã, observou-se que o Termo de Conduta (TAC) entre a Prefeitura Municipal de Ponta Porã e o Ministério Público Estadual para a realização do concurso foi firmado em 2013, tendo as provas realizadas em novembro de 2015 e os novos professores sendo empossados em 2016.

Desse modo, ambos os municípios, após embates e pressão do sindicato docente, greves em Dourados e intensas negociações, realizaram concurso público para o magistério e ampliaram 1/3 da carga horária docente para hora-atividade, conforme define a Lei nº 11.738/2008. Com isso, o ingresso de professores por meio de concurso público possibilita a garantia de direitos ao trabalhador docente (ascensão na carreira, recebimento do pagamento de férias, 13º salário, entre outros) e, em decorrência, a diminuição de contratos temporários, que levam à intensificação e à precarização do trabalho docente.

Observou-se, em relação ao terceiro elemento, que os dois municípios ofereceram programas de formação inicial em parceria com a UFGD para os professores indígenas sem formação em nível superior. Ressalte-se que os municípios não aderiram ao Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR) em função, provavelmente, do número de professores com formação de nível superior.

No entanto, os municípios aderiram a programas de formação continuada do governo federal como “Ação Saberes Indígenas na Escola, para os professores indígenas” e “Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (PNAIC) para os professores dos anos

iniciais do ensino fundamental. As ações de formação continuada em outras áreas foram realizadas pela equipe pedagógica da Secretaria da Educação dos municípios, pelas escolas, nos Centro de Educação Infantil Municipal (CEIMs) em Dourados, e nos Centros de Educação Infantil (CEINs) de Ponta Porã. Destacou-se, por exemplo, como resultado de uma ação prevista no PAR, que o município de Dourados regulamentou, por meio da Resolução SEMED nº 13/2015, o “Programa de Formação Continuada dos Profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino”, definindo que as formações podem ser realizadas por profissionais da SEMED, das Unidades Escolares, assessores contratados e convidados (DOURADOS, 2015c), transferindo, assim, a responsabilidade às escolas e aos professores, de um serviço público, voltado, principalmente, para o alcance da meta de 6,0 pontos estabelecida para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para 2022 (DOURADOS, 2016e, p. 12), evidenciando-se o foco nos resultados, requisito do modelo de gerencial.

Apesar de ter aderido ao PNAIC, observou-se que, contraditoriamente, desde 2012 a Secretaria Municipal de Educação de Dourados desenvolve ações de formação continuada em parceria com o Instituto Natura para execução do Projeto Trilhas, cujos cursos são destinados aos coordenadores escolares e que, por sua vez, repassaram as orientações aos professores da educação infantil e do primeiro ano do ensino fundamental de todas as escolas da Rede Municipal de Ensino. Esse projeto não foi assumido pela Secretaria Municipal de Ensino de Ponta Porã, embora algumas escolas do município tenham escolhido o Projeto Trilhas. Isso mostra, seguindo uma tendência nacional, no contexto de redefinição do papel do Estado, a opção dos sistemas/redes de ensino pela parceria com o setor privado e a interferência desse setor nas políticas educacionais dos municípios e no trabalho pedagógico das escolas e dos docentes, seja pela concepção e pela metodologia que utilizam com base em uma lógica mercantilista.

Verificou-se assim, em relação aos programas de formação docente, tanto inicial como continuada, que ambos os municípios implementaram os programas do governo federal, para os anos iniciais do ensino fundamental, com a finalidade de melhorar, especialmente o Ideb das Redes Municipais de Ensino, indicador de qualidade definido pelo MEC, desvalorizando e fragmentando os processos educativos e de aprendizagem.

Nesse cenário, destacou-se o caso de Ponta Porã, onde foi instituída uma Bonificação por Resultado (BR) aos servidores municipais das escolas da Rede Municipal que alcançassem a maior nota no ano em que o Ideb fosse analisado, introduzindo uma orientação produtivista, característica do modelo de gestão gerencial na educação.

Em relação aos resultados do Ideb, observou-se que nos dois municípios houve a melhoria desse índice, especialmente nos anos iniciais do ensino fundamental. A Rede Municipal de Ensino de Dourados atingiu e superou as metas projetadas em todos os anos analisados, porém, nos anos finais não alcançou a média nacional projetada para os anos de 2011, 2013 e 2015. Já a Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã atingiu e superou as metas estabelecidas pelo governo federal, tanto para os anos iniciais como para os anos finais, ultrapassando a meta média nacional que, em 2015, a meta projetada para os anos iniciais foi de 4,7 e o município alcançou a média de 5,7.

É possível afirmar que esse resultado esteja relacionado aos programas de formação continuada principalmente voltados aos professores dos anos iniciais do ensino fundamental realizado em regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, em andamento. Se por um lado, as ações educacionais dos municípios se concentraram mais nos anos iniciais do ensino fundamental, como a adesão aos programas de formação continuada realizados em regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, em andamento desde o I Ciclo do PAR (2007-2010), como o Prodocência (2011) e o PNAIC (2013) em Dourados e o PNAIC (2003) em Ponta Porã, por outro, evidenciou-se a ausência de políticas específicas para os anos finais do ensino fundamental, tanto oriundas do governo federal, como dos próprios municípios.

Os resultados indicam que as mudanças de governo municipal foram um fator que interferiu no planejamento, acompanhamento e implementação das ações, nos dois ciclos do PAR. Em Ponta Porã os dois ciclos do PAR foram elaborados e coordenados pela mesma equipe administrativa da Secretaria Municipal de Educação, em vista da reeleição do prefeito para o período de 2009 a 2012, que resultou em uma situação favorável para a continuidade das ações do Plano: um exemplo é o PSPN aprovado em 2008 como ação do 1º ciclo do PAR, tendo até o ano de 2014 todos os reajustes do PSPN, conforme os índices estabelecidos nas portarias do MEC.

Em Dourados, tanto o 1º como o 2º ciclo do PAR foram planejados, acompanhados e implementados em um contexto de troca de prefeitos e equipes do PAR que acarretou descontinuidades e rupturas das ações educacionais planejadas do Plano. No caso do PSPN, o município já pagava os salários docentes com valores superiores ao estabelecido na Lei nº 111.738/2008, e só passou a conceder os reajustes salariais do PSPN de acordo com os índices estabelecidos nas portarias do MEC de cada ano, a partir de 2013, após greves, paralisações e pressão da categoria docente.

Nesse processo, destaca-se a importante atuação das Promotorias Públcas de Dourados e Ponta Porã em relação ao cumprimento da implementação das ações de valorização docente nos municípios, como o estabelecimento do TAC para realizar concurso público docente e também a carga horária de 1/3 para o planejamento escolar, conforme recomendação da Lei nº 11.738/2008.

Dessa forma, pode-se afirmar o protagonismo dos Sindicatos dos municípios para a implementação das ações de valorização dos professores nos dois municípios, no período da pesquisa, que, por meio das ações judiciais acionadas junto ao Ministério Público, asseguraram o cumprimento das Leis recomendadas pelo governo federal. Infere-se ainda que, a pressão sindical ainda é a melhor forma de fazer com que os direitos trabalhistas sejam cumpridos, pois os interesses dos gestores públicos e dos trabalhadores não são os mesmos, em vista dos projetos de sociedade serem distintos.

O PDE/Plano de Metas/PAR considerou a questão docente como urgente e eminente, e chamou a atenção de todos os estados e municípios para a valorização docente. No entanto, a responsabilização pela carreira docente é dos municípios, que, em virtude de sua autonomia administrativa, política e financeira, implementam políticas diferentes às propostas pelo governo federal. Dourados e Ponta Porã não concederam os reajustes do PSPN em todos os anos de acordo com os índices orientados pela União, alegando que a questão orçamentária foi o principal impedimento da demora da implementação das ações docentes, ainda que planejadas no PAR municipal.

Diante do exposto e com base nos autores e análises apresentados nos capítulos, confirma-se a tese apresentada nesta pesquisa de que a União, por meio do PAR, induz os entes federados à implantação de políticas de valorização docente. Entretanto, a implementação das ações definidas no PAR é determinada pela autonomia dos entes federados, pelas influências e contradições em âmbito local. Assim, constatou-se que as ações implementadas nas Redes Municipais de Ensino de Dourados e de Ponta Porã – e que se traduziram em políticas de valorização docente –, se verificaram mais por conta das greves, dos embates e pressões do movimento do sindicato docente, do que do Plano de Ações Articuladas.

Considera-se que esta pesquisa trouxe contribuições para a compreensão sobre as políticas de valorização docente nos municípios de Dourados e Ponta Porã. No entanto, outros temas emergem dessa discussão e poderão ser aprofundados em futuras pesquisas, como o acompanhamento das políticas de valorização docente nesses municípios, entre outras, em relação ao Plano Nacional de Educação 2014-2024, às políticas de valorização docente

decorrentes do Plano Estadual de Educação 2014-2014, e aos Planos Municipais de Educação. Outro tema a ser aprofundado poderá ser o financiamento para a execução das políticas de valorização docente nos municípios de Mato Grosso do Sul, levando-se em consideração, principalmente, o cenário que se instalou no país a partir da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 55/2016, que resultou na Emenda Constitucional nº 95/2016 e estabeleceu um teto mínimo para os gastos públicos pelos próximos 20 anos (BRASIL, 2016h).

Além disso, observa-se que se faz necessária a valorização dos profissionais da educação como parte integrante e articuladora do Sistema Nacional de Educação (SNE), a ser construído, e que poderá contribuir para a melhoria da vida profissional e para a valorização dos docentes da Educação Básica do país.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Piso Salarial: constitucional, legítimo, fundamental. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n.2/3, jan. /dez. 2008.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41-67, 2005.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnósticos e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010, p. 39-70.

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; FREITAS, Helena Costa Lopes; VIEIRA, Juçara Dutra. Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar. (Entrevista). **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2/3, p. 15-27, jan./dez. 2008.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Avaliação do Plano Nacional de Educação - 2001-2009: questões para reflexão **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010a.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Formação inicial. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010b, CDROM.

AGUIAR, Márcia Ângela da Silva; SCHEIBE, Leda. Formação e valorização: desafios para o PNE 2011/2020. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 77-90, jan./jun. 2010.

ALBUQUERQUE, Severino Vilar. **Formação continuada de professores no Plano de Ações Articuladas (PAR)**: a implementação no município de Santa Inês-MA. XVI ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO (ENDIPE), Unicamp, Campinas, 2012.

_____. **Formação de professores no Estado do Maranhão:** do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ao Plano de Ações Articuladas (PAR). 2013. 497f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. Análise e educacionais das características do trabalho e da remuneração docente no Brasil a partir de dados demográficos. Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 34, das bases 2011, Natal-RN. **Anais... REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO**, 2011a.

ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, v.4, n.143, p. 606-639, 2011b.

AMORIM, M. D. **A qualidade da educação básica no PDE**: uma análise a partir do Plano de Ações Articuladas. 2011. 165f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2011.

ANDRÉ, Marli. Políticas e programas de apoio aos professores iniciantes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, n. 145, p. 112-129, 2012.

ARANDA, Flávia Paula Nogueira; SCAFF, Elisangela Alves da Silva. Plano de carreira e valorização docente no município de Dourados: apontamentos iniciais. 2014. In: ENEPEX Encontro de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Anais...** 8º ENEPE UFGD 5º EPEX UEMS. 2014. Disponível em: <<http://eventos.ufgd.edu.br/enepe/anais/arquivos/136.pdf>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

ARAUJO, Gilda Cardoso. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010a.

ARAUJO, 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 & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul./set. 2010b.

ARAUJO, Raimundo Luiz Silva. **Financiamento da educação básica no governo Lula**: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC. 2007. 180f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

ARAÚJO, Raimundo Luiz Silva. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica**. 2014. 401f. Tese (Doutorado em Estado, Sociedade e Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/.../17122014.../RAIMUNDO_LUIZ_SILVA_ARAUJO_rev.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2017.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. (Coleção Educação Contemporânea). Campinas: Autores Associados, 2000. p. 95-116..

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Fundef: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. **Análise da 30ª Reunião anual da ANPED**, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/index.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2016.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; GIL, Juca. Política de fundos na educação: duas posições. In: LIMA, Maria José Rocha; DIDONET, Vital (Org.). **Fundeb**: avanços na universalização da educação básica. Brasília: Inep; 2006, p.71-88. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 4 jan. 2016.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; SOUZA, Nilson Alves; ademar SANTOS, Kátia Aparecida. Trabalho docente e valorização do magistério na rede municipal de São Paulo. **Educação em Foco**, (Belo Horizonte, 1996), v. 15, n. 19, p. 129-161, 2012.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. O Fundeb no contexto das relações federativas brasileiras: implicações para a valorização docente. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Financiamento da educação no Brasil**. Campo Grande: Oeste, 2015. p. 177-198.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliação menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 44-55.

_____. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002.

_____. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.30, n.107, p. 349-372, maio/ago. 2009.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, v. 23, nº 80, p. 49-71, setembro, 2002.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. Programas federais para a gestão da educação básica: continuidade e mudanças. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, maio/ago. 2009.

_____. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, v. 27, n. 3, p. 361-588, 2011.

BASSI, Marcos Edgar; GIL, I-Juca. Remuneração de professores de escolas públicas no contexto do Fundeb e PSPN. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino de Rezende; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. **Financiamento da Educação no Brasil**. Campo Grande: Oeste, 2015. p. 257-279.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas e práticas de formação de professores da educação básica no Brasil: um panorama nacional. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, n. 1, p.39-52, abr. 2011.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas de formação docente para a educação básica no Brasil: embates contemporâneos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20 n. 62, p. 679-701, jul/set. 2015.

BRZEZINSKI, Iria. Princípios da Carta de Goiânia/IVCBE na Constituição Federal? cidadã? (CF/1988): participação da sociedade civil nas políticas educacionais. **RBPAE**, v. 29, n. 2, p. 223-241, maio/ago. 2013a.

BRZEZINSKI, Iria. Políticas de formação de professores na América Latina: intenções, tensões e realidade na formação emergencial de professores no Brasil. In: JARDILINO J. R. L.; MATOS, D. A. S.; SILVA, M. D. (Orgs.). **Formação e políticas públicas na educação: profissão e condição docente**. 1. ed. Jundiaí: Paco Editorial, v. 1, 2014b, p.19-40.

CAMARGO, Rubens Barbosa; JACOMINI, Márcia. Carreira e salário do pessoal docente da educação básica: algumas demarcações legais. **Educação em Foco**, Belo Horizonte, Ano 14, n. 17, p. 129-167, 2011.

CAMARGO, Rubens Barbosa et al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.25, n.2, p. 341-363, mai. /ago. 2009.

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **RBPAE**, v. 26, n. 3, p. 535-550, 2010.

CAMPOS, Magaly Robalino. Profissão docente: novas perspectivas e desafios no contexto do século XXI. UNESCO. **O desafio da profissionalização docente no Brasil e na América Latina**. Brasília: Consed; Unesco, 2007.

CARA, Daniel. Plano de Desenvolvimento da Educação: ausências e limitações. **Retratos da Escola**, Brasília, n. 1, p. 35-36, 2007.

CARLEIAL, LIANA; DA FROTA, MARIA. Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff. **Estudos Avançados**, v. 29, n. 85, p. 201-214, 2015.

CARVALHO, Fabricio Aarão Freire; CASTRO, Camila Souza. Configuração e atratividade da carreira do magistério da educação básica no município de Marituba-PA. **Revista Pedagogia em Foco**, Iturama-MG, v. 10, n. 3, p. 26-40, jan./jun. 2015.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Posição da CNTE sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/pde/pde/avaliacao_pde.pdf>. Acesso em: 26 out. 2016.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Diretrizes para a carreira e remuneração**. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Cadernos de Educação n. 21, 2 ed.), 161 p., 2009.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Piso Salarial Nacional do Magistério: dois anos de atraso na implementação**. DOSSIÊ CNTE - Setembro 2010.

Disponível em: <https://www.cnte.org.br/images/stories/2012/cnte_dossie_piso_2010-reduzido.pdf>. 2010. Acesso em: 20 out. 2015.

CNTE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. Notícias. **Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso. 2016.** Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicacao/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso-2.html>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

CUNHA, Célio. A política de valorização do magistério na década de 1990: apontamentos incompletos. In: VEIGA, Ilma (Org.). **Caminhos da profissionalização do magistério.** Campinas: Papirus, 1998, p. 49-74.

CUNHA, Célio. Magistério: diretrizes de valorização e impasses. **Cadernos de Educação:** diretrizes para a carreira e remuneração. Brasília, v. 14, n. 21, p. 145-154, 2009.

CUNHA, Maria Couto. GOMES, Cristiane da Conceição. **As políticas de valorização dos profissionais da educação como objeto da produção acadêmica recente.** 2007. Disponível em: <www.portalseer.ufba.br/index.php/rfaced/article/download/2756/1945>. Acesso em: 19 jul. 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: AGUIAR, M. A. da S.; NAURA, S. C. (Orgs.). **Gestão da Educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80 esp., p.168-200, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Federalismo político e educacional. In: FERREIRA, N.S.C.; SCHLESENER, A. (Org.). **Políticas públicas e gestão da Educação:** polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Liber Livro, 2007a., p. 113–129.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação & Sociedade**, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 831-855, out. 2007b

CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p.1053-1066, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 149-168.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **RBPAE** - v. 29, n.2, p. 195-206, mai/ago. 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 11. ed, 2015, p. 199-206.

DAVIES, Claudia; NUNES, Marina; ALMEIDA, Patrícia A. **Formação continuada de professores:** uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros: relatórios de pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2011.

DORTA, Sireunise Camargo. **História da educação em Dourados:** a criação da Secretaria Municipal de Educação, desafios e avanços na rede municipal de ensino - 1977-1988. Dourados: Grupo Literário Arandu. S/D. isbn 978-85-7965-044-4.

DOURADO, Luiz Fernandes. A reforma do Estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. In: DOURADO, L.; PARO, V. H (Orgs.). **Políticas Públicas & Educação Básica.** São Paulo: Xamã, 2001, p. 49-57.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007.

_____. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

_____. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 34, n. 124, jul/out., p.761-785, 2013.

_____. Valorização dos profissionais da educação: desafios para garantir conquistas da democracia. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 37-56, jan./jun. 2016a.

_____. **Plano Nacional de Educação:** política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016b. (Série PNE em Movimento, 1) 48 p. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1865>>. Acesso em: 18 fev.2017.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A qualidade da educação: perspectivas e desafios **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

_____. Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 15-27, jan./dez. 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental:** textos para discussão, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007. Disponível em: <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2015.

DUARTE, Alexandre William Barbosa; OLIVEIRA, Dalila Andrade de. Valorização profissional docente nos sistemas de ensino de Minas Gerais e Pernambuco. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 10, n. 17, p. 67-97, jul./dez. 2014.

DUTRA JÚNIOR, A. F., ABREU, M., MARTINS, R., BALZANO, S. **Plano de carreira e remuneração do magistério público:** LDB, Fundef, diretrizes nacionais e nova concepção de carreira. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000.

ENS, Romilda Teodora; ROMANOWSKI, Joana Paulin. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 37-50, set./dez., 2006.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional**. 2012. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/211971320/texto-Olinda-PDF#scribd>>. Acesso em: 04 jun. 2015.

FARENZENA, Nalu; MARCHAND, Patrícia. Relações intergovernamentais na educação à luz do conceito de regulação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 150, p. 788-811, 2014.

FEITOSA, Maria Isabel Soares. **O Plano de Ações Articuladas (PAR) na Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS**: a qualidade materializada nas práticas pedagógicas do ensino público fundamental. 2016. 204f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Plano de desenvolvimento da educação - PDE. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010a. CDROM.

_____. A educação profissional nos PPAs dos governos FHC e Lula. **Educação & Sociedade**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 215-235, set./dez., 2010b.

_____. Planejamento educacional e tecnocracia nas políticas educacionais contemporâneas. **Série-Estudos** - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB. Campo Grande, n. 34, p. 45-59, 2012.

_____. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. In: Eliza Bartolozzi. M. (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013, p.253-270

_____. Federalismo e planejamento educacional no exercício do par. **Cad. Pesqui.** v. 44, n. 153, p. 602-623, 2014a.

_____. **Planejamento e sistema nacional de educação no Brasil**: os desafios do PAR. 2014b. Disponível em: <http://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/ElizaBartolozziFerreira_GT5_integral.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2016.

_____. Gestão dos sistemas municipais de educação: planejamento e equilíbrio federativo em questão. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 88, p. 545-566, jul./set. 2015.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. BASTOS, Roberta Freire. Políticas educacionais e planejamento: o PAR como objeto de investigação. In: **Anais...** 26º SIMPÓSIO BRASILEIRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO - ANPAE. Recife: ANPAE, 2013. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/comunicacoesDF.html>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 69-96, jan./jun. 2011.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília. Plano de Ações Articuladas (PAR): discutindo dados da pesquisa em rede. In: FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013.

FERNANDES, Francisco das Chagas. (2008) Piso Salarial do Magistério: O resgate de uma dívida. In: MINEIRO, Fernando. **O que é o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica**: Lei nº 11.738/2008. Natal: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte, 2008.

FERNANDES, Maria Dilnêia; RODRIGUEZ, Margarita Victória. O Processo de Elaboração da Lei n. 11.738/2008 (Lei Do Piso Salarial Profissional Nacional para Carreira e Remuneração Docente): Trajetória, Disputas e Tensões. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, n. 41, p. 88-101, 2011. Disponível em: <www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/41/art06_41.pdf>. Acesso em: 22 jun.2015.

FERNANDES, Maria Dilnêia Espíndola; BRITO, Silvia Helena Andrade de; PERONI, Vera Maria Vidal. Sistema e Plano Nacional de Educação: notas sobre conceituação, relação público-privado e financiamento. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, v. 93, n. 235, p. 565-578, set./dez. 2012.

_____. A valorização dos profissionais da educação básica no contexto das relações federativas brasileiras. **Educação & Sociedade**, v. 34, núm. 125, p. 1095-1111. 2013. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 jun.2015.

_____. Em tempos de valorização dos profissionais da educação. **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 16, julho-dezembro, 2014, p. 47-58. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/40311>>. Acesso em: 20 jun.2016.

FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de. **Escolas gerenciadas**: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia: UCG, 2004.

FONSECA, Marília; ALBUQUERQUE, Severino Vilar de. O PAR como indutor do planejamento da educação municipal. **Série Estudos – Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB** – Campo Grande, n. 34, p. 61-74, jul./dez. 2012.

FONSECA, Marília; SCAFF, Elisangela Alves da Silva. A educação fundamental nos planos plurianuais de governo (1991-2010): primazia do mercado ou dos direitos sociais. In: José Licínio Backes; Regina Tereza Cestari de Oliveira; Ruth Pavan. (Orgs.). **Políticas educacionais, currículo e diversidade cultural na educação básica**. São Paulo, 1. ed., v. 1, 2015, p. 138-152.

FONSECA, Marília. Planejamento Educacional no Brasil: um campo de disputas entre as políticas governamentais e as demandas da sociedade. In: FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013.

_____. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009.

FONSECA, Marília. **O planejamento educacional no Brasil:** entre a política de estado e a demanda social. 2014a. Disponível em: <http://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT5/GT5_Comunicacao/MariliaFonseca_GT5_integral.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

FONSECA, Marília. Planos de governo e educação brasileira: do regime militar aos tempos atuais. **RBPAE**, v. 30, n. 2, p. 251-268, maio/ago. 2014b.

FREITAS, Helena Costa Lopes de; VIEIRA, Juçara Dutra; AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar. (Entrevista). **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2/3, p. 15-27, jan./dez. 2008.

FREITAS, Helena Costa Lopes. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002.

FREITAS, Helena Costa Lopes. Certificação Docente e Formação do Educador: regulação e desprofissionalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.

_____. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, 2007a.

_____. PDE - responsabilidades e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, n. 1, p. 14-15, 2007b.

_____. Profissionais da educação: remuneração, piso nacional e mecanismos de premiação. In: GRACIANO, M. **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007c, p.43-45.

_____. Formação inicial e continuada: a prioridade ainda postergada. In: Dalila Andrade Oliveira; Lívia Fraga Vieira (Orgs.). **Trabalho na Educação Básica:** a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012a, v. 1, p. 91-129.

_____. Federalismo e formação profissional Por um sistema unitário e plural. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 211-225, jan./jun. 2012b.

_____. PNE e formação de professores: contradições e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 2. ed., aumentada. São Paulo: Cortez, p. 71-90, 1994.

_____. O Brasil e a política econômico-social: entre o medo e a esperança. **Revista Observatório social de América Latina - CLACSO**, Buenos Aires, n. 14, p. 95-105, maio/ago. 2004.

_____. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Rev. Bras. Educ.** v. 16, n. 46, p. 235-254. jan./abr. 2011.

FRIGOTO, Gaudêncio. CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio; MOLINA, Helder. Estado, educação e sindicalismo no contexto da regressão social. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 37-51, jan./jun. 2010.

GARCIA, Carlos Marcelo. O professor iniciante, a prática pedagógica e o sentido da experiência. **Formação Docente: Revista brasileira de pesquisa sobre a formação docente**. Belo Horizonte: Autêntica v. 2, n. 3, p. 11-49, ago./dez. 2010.

GATTI, Bernardete Angelina. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Rev. Bras. Educ.** v.13, n. 37, p. 57-70, 2008.

GATTI, Bernardete; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **Professores no Brasil: impasses e desafios**. Resumo Executivo. Brasília: Unesco, 2009.

GATTI, BERNARDETE Angelina. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, n. 145, p. 88-111, 2012.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira; CARVALHO, Fabricio Aarão Freire; MENDES, Danielle Cristina de Brito. A configuração da carreira do magistério público do Estado do Pará a partir do Estatuto do Magistério. **Revista Educação em Foco**, n. 19, p. 229-256, 2012.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 254-264.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, v.13, n. 2, p. 20-31, maio/ago. 2004.

GOHN, Maria da Glória. Ações coletivas civis na atualidade: dos programas de responsabilidade/compromisso social às redes de movimentos sociais. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 46, N. 1, p. 10-17, jan./abr. 2010.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; CRUZ, Rosana Evangelista; OLIVEIRA, João Ferreira de; CAMARGO, Rubens Barbosa. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo aluno-anoo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 22, p. 253-276. jul./dez. 2006.

GOUVEIA, Andréa Barbosa Gouveia, SOUZA, Ângelo Ricardo de Souza. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. 2015. **Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura. O magistério no contexto federativo Planos de carreira e regime de colaboração. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 185-197, jan./jun. 2012.

GOUVEIA, Andrea Barbosa; FERRAZ, Marcos. Hora-atividade e o direito à qualidade na educação. **Jornal Gazeta do Povo**. 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br>>

com.br/opiniao/artigos/hora-atividade-e-o-direito-a-qualidade-na-educacao-8lfxc9cuu8akoon9prkymalzw. Acesso em: 01.fev.2017.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Notas sobre a educação básica no PDE. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, n. 1, p. 29-30, 2007.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Sistemas municipais de ensino: limites e possibilidades. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares**. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil: as condições de trabalho. In: Oliveira, Dalila Andrade; Vieira, Lívia Fraga. (Org.). **Trabalho na Educação Básica: a condição docente em sete estados brasileiros**. 1a.ed. Belo Horizonte: Fino traço, 2012, v. 23, p. 211-229.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Novas configurações do trabalho docente. In: CABRAL NETO, A.; OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA L. F. (Orgs.) **Trabalho docente: desafios no cotidiano da educação básica**. 1. ed. Campinas: Mercado de Letras, 2013, p. 253-270.

IANNI, Otávio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Moderna, 1977.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico (2000-2010)**. Disponível em: <www.cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 jun. 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 01 de julho de 2015**. Disponível em:

<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_dou.shtml>. 2015. Acesso em: 04.jun. 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente no brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2016**. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_dou_2016_20160913.pdf>. 2016a. Acesso em: 04 jun. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2016/IBGE**, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2016 146p. Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296; n. 36. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>>. 2016b. 2016b. Acesso em: 26 jun. 2018

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros 2015**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default.shtml>>. 2016c. Acesso em: 22 jan. 2016.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação continuada de professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e/e fundamental. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006.

_____. A infância e sua singularidade. In: BEAUCHAMP, J.; PAGEL, S. D.; NASCIMENTO, A. R. (Orgs.) **BRASIL - Ensino fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE novo modelo de regulação estatal? **Cad. Pesquisa**. v. 38, n.135, p. 797-815, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LEÃO, Roberto. **A valorização dos profissionais da educação como pilar da qualidade**. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/biblioteca/1479/anuario-brasileiro-da-educacao-basica-2013/>>. Acesso em: 22 out.2016.

LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalu. O Regime de colaboração intergovernamental. **Em Questão**, São Paulo, Observatório da Educação, Ação Educativa, n. 4, p. 9-13, 2007.

LULA PRESIDENTE: **Programa de Governo 2007/2010**. Disponível em: <csbh.fpbambo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2017.

MACHADO, Ana Luiza. América Latina e Caribe: situação educacional atual e desafios a enfrentar. In: UNESCO. **O desafio da profissionalização docente no Brasil e na América Latina**. Brasília: Consed; Unesco, 2007.

MARIN, Alda Junqueira. Precarização do trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

MARTINS, Paulo de Sena. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis**: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. 2009. 337 f. Tese (Doutorado em Educação) -Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública: **RBPAE**, v. 26, n.3, p. 497-514, set./dez. 2010.

MARTINS, Paulo de Sena. **A PEC nº 15/2015 e o novo Fundeb**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. 18 p. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema11/a-pec-no-15-2015-e-o-novo-fundeb-paulo-de-sena>>. Acesso em: 20 dez.2017.

MANZINI, Eduardo José. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MASSON, Gisele. Implicações do plano de desenvolvimento da educação para a formação de professores. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 74, p. 165-184, jan./mar. 2012.

MAUÉS, Olgaises Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 89-117, mar. 2003.

MELLO, Elena Maria Billig. **A política de valorização e de profissionalização dos professores da Educação Básica do Estado do Rio Grande do Sul (1995-2006): convergências e divergências**. 2010. 254f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

MELO, Savana Diniz Gomes; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Transformações no trabalho e na resistência docente: aportes a partir de experiências recentes no Brasil e na Argentina**. CONGRESSO IBERO-LUSO-BRASILEIRO – ANPAE, 2010.

MINHOTO, Maria Angélica Pedra. Plano de cargos, carreira e remuneração em Boa Vista (RR): análise da valorização do trabalho docente. **Educação em Foco**, Ano 15, n. 19, p.189-228, 2012.

MONLEVADE, João Antonio Cabral. **Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação pública básica**. 2000. 307f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campina, 2000.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes. **Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL)**, n. 23, junho/2003. Disponível: <http://www.oei.es/docentes/articulos/carreras_incentivos_estructuras_salariales_docentes_morduchowicz_portugues.pdf>. Acesso em: 20 set. 2016.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: Ivo Lesbaupin. (Org.). **O desmonte da nação: um balanço do primeiro governo FHC**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1999, v. 1, p. 133-152.

NEWMAN, Janet; CLARKE, John. Gerencialismo. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, v. 37, n. 2, p.353-381, mai/ago. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas educacionais e suas repercuções sobre o trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 13- 37.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Reestruturação do trabalho Docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas: CEDES, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Trabalho docente e qualidade da educação:** tradições e contradições. 2007. Disponível em: <www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/96.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 279-301, jul./dez. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 27, n.1, p. 25-38, jan./abr. 2011a.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011b.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A política de responsabilização dos professores tem promovido uma corrosão na carreira. **Entrevista**. [21 de dezembro de 2012]. 2012b. Veículo Vozes da Educação. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/vozes-da-educacao-entrevista-com-dalila-andrade-oliveira-21122012#.VOH0Dqnuwi8.email>>. Acesso em: 22 dez. 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. Nova Gestão Pública e Governos Democrático-Populares: Contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Carreira e piso nacional salarial para os profissionais da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 121-140, jan./jun. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. **Pesquisa trabalho docente na educação básica no Brasil:** sinopse do survey nacional. Belo Horizonte: Gestrado/UFMG, 2010. Disponível em: <http://www.gestrado.org/images/pesquisas/5/relatorio_sinopse_tdebb.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2016.

OLIVEIRA, João Ferreira de; FONSECA, Marília. A educação em tempos de mudança: reforma do Estado e educação gerenciada. **Revista Impulso**. Piracicaba. v. 16 n. 40, p. 55-66, 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; LEÃO, Roberto Franklin; APARECIDA, Neyde. A saúde do profissional e as condições de trabalho. (Entrevista). **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 11, p. 301-313, jul./dez. 2012a.

OLIVEIRA, João Ferreira; MAUÉS, Olgaises Cabral. A formação docente no Brasil: cenários de mudança, políticas e processos em debate. In: OLIVEIRA D. A.; VIEIRA, L. F. (Orgs.). **Trabalho na Educação Básica:** a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, v. 1, p. 63-90.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. O Plano de Ações Articuladas em municípios sul-mato-grossenses e suas implicações para a gestão democrática da educação básica. **Acta Scientiarum.** Maringá, v. 34, n. 2, p. 291-300, jul./dez. 2012.

OLIVEIRA, Regina Cestari; SOUZA, Maria Verônica. As implicações do Plano de Ações Articuladas (PAR) para as políticas de valorização docente em municípios Sul-Mato-Grossenses (2007-2010). **Quaestio: Revista de Estudos de Educação,** v. 16, p. 469-484, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; MELO, Savana Diniz Gomes. Os Sindicatos e as políticas de responsabilização docente. In: **Sindicalismo docente: desafios e perspectivas.** Camaragibe, PE: CCS Editora, 2014, p. 201-227.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação & Sociedade** (Impresso), v. 30, p. 739-760, 2009.

_____. Direito à educação e federalismo no Brasil. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 39-47, jan./jun. 2012.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela; SOUSA, Sandra Zákia. Introdução: o federalismo e sua relação com a educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R. L. P. de; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, p. 13-35, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de; SANTANA, Wagner. Apresentação. O federalismo e sua relação com a educação no Brasil. In: OLIVEIRA, R. L. P. de; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, p.9-10, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; GADELHA, Carlos Grabois. Evolução da Educação e da Saúde. In: BACELAR, T; JATOBÁ, J. SOUZA, AV; ARAÚJO, TP. (Org.). **Projeto Brasil 2003-2010:** trajetórias e desafios. 1. ed. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010, v. 1, p. 59-126. Disponível em: <cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/05/LIVRO_2_1-11completo.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2017.

PAZ, Fábio Mariano. **Estatutos, planos de carreira e valorização do magistério público:** um estudo dos municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo. 2014. 294f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2014.

PEREIRA, Júlio Emílio. Formação continuada de professores. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário:** trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira **Educação & Sociedade**. v. 30, n. 108, p. 761-778, 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Implicações da relação público-privada para a democratização da Educação**. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – PPGE, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 108-135, setembro/2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. **Retratos da escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67, jan./jun. 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cad. Pesq.**, Fundação Carlos Chaga, v. 44, n. 153, p. 624-644, 2014a.

PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza. Formação em serviço. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

REGO, Cristina Teresa; MELLO, Guiomar Namo. Formação de professores na América Latina e Caribe: a busca por inovação e eficiência. **Anais ... CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DESEMPENHO DOS PROFESSORES NA AMÉRICA LATINA TEMPO DE NOVAS PRIORIDADES**. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.namodemello.com.br/pdf/escritos/oficio/tereaversaoenviada.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

ROCHA, Maria da Consolação. **Políticas de valorização do magistério**: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho – uma análise da experiência de Belo Horizonte. 2009. 341f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SANTANA, Luciana Teófilo; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. O Plano de Ações Articuladas em municípios paulistas prioritários. **Série-Estudos**, Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB, Campo Grande, n. 34, p. 111-132, jul./dez. 2012.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos. Gestão democrática da escola: bases epistemológicas, políticas e pedagógicas. **Anais...** 29ª REUNIÃO ANUAL DA ANPED. Caxambu, MG. 2004.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, Especial, p. 1231-1255, out./2007.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Rev. Bras. Educ.** v. 14, n. 40, p. 143-155, 2009a.

_____. **Sistema de Educação:** subsídios para a Conferência Nacional de Educação. 2009b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/CONAE/ima>>. Acesso em: 5 fev. 2016.

_____. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação:** análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009c.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, p. 380-412, maio/ago. 2010.

_____. Gestão federativa da educação: desenho institucional do regime de colaboração no Brasil. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V. de; SILVA, M. A. (Orgs.) **Políticas públicas de Educação na América Latina:** lições aprendidas e desafios. Campinas: Autores Associados, 2011a, p. 75-91.

SAVIANI, Dermeval. **Plano nacional de educação, a questão federativa e os municípios:** o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. 2011b. Disponível em: <<http://www.adufpi.org.br/arquivos4/analiseDemervalSaviani.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

_____. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, 2013a.

SAVIANI, Dermeval. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S.I.], v. 29, n. 2, p. 207-221, nov. 2013b.

_____. O manifesto dos pioneiros da educação nova de 1932 e a questão do sistema nacional de educação. **Brasil: o Sistema Nacional de Educação:** diversos olhares 80 anos após o manifesto. Brasília: MEC/SASE, p. 19-33, 2014.

_____. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024) por uma outra política educacional.** 5. ed. ampliada, Campinas: Autores Associados, 2016.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva. Formação de professores da educação básica: avanços e desafios das políticas recentes. **Linhas Críticas (UnB)**, v. 17, n. 34, p. 461-481, 2011.

_____. Estado, Mercado e Educação: arranjos e tendências. **Educação Unisinos**. v. 21, n. 2, p. 146-154, maio/ago. 2017.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de Oliveira; SENNA, Ester. Educação, democracia e desenvolvimento nos planos do governo Lula. **Anais...** IPEA: Code 2011. Disponível em: <www.ipea.gov.br/code2011/chamada_201/pdf/area3/area3-artigo26.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; NUNES, Emiliana Cristina Rodrigues. O bloco inicial de alfabetização no município de Dourados, MS: política municipal e práticas escolares. In: SCAFF, E. A. S.; LIMA, P. G.; ARANDA, M. A. M. (Orgs.). **Política e gestão da educação básica:** desafios à alfabetização. São Paulo: Expressão e Arte, p.168-183, 2013.

SCAFF, Elisangela Alves da Silva; SANTOS, Fabiana Rodrigues. Contribuições do Plano de Ações Articuladas às políticas de valorização docente em municípios brasileiros. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 10, n. 20, jul./dez. 2016, p. 49-60.

SILVA, Luís Gustavo; FERREIRA, Sueli; OLIVEIRA, João Ferreira. O planejamento educacional no Brasil: políticas, movimentos e contradições na gestão dos sistemas municipais. **RBPAE**, v. 30, n. 1, p. 79-95, jan./abr. 2014

SHIROMA, Eneida Oto; MOARES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4.ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez., 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Profissionalização docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 127-160, jan./jun. 2011.

SHIROMA, Eneida Oto; SCHNEIDER, Mara Cristina. Professores em Exame: reflexões sobre políticas de avaliação docente. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 6, n. 1, p. 31-44, jan.-jun. 2011.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011, p. 222-248.

SCHEIBE, Leda. O papel do estado avaliador na formação de professores na perspectiva da ANFOPE. **Anais... REUNIÃO ANPED**, 2004. Disponível em: <http://www.portalanped.sul.com.br/admin/uploads/2004/Mesa_Redonda/Mesa_Redonda/12_44_31_O_PAPEL_DO_ESTADO_AVALIADOR_NA_FORMACAO_DE_PROFESSORES_NA_PE.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2017.

SCHEIBE, Leda. Formação de professores no Brasil: a herança histórica. **Revista Retratos da Escola**, v. 2, p. 41-44, 2008.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo Plano Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, 2010.

SOUZA, Sandra Maria Zákia. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.119, p.175-190, jul. 2003.

_____. Avaliação e carreira do magistério: premiar o mérito? **Revista Retratos da Escola**, v. 2, n. 23, p. 81-92, jan./dez. 2008.

SOUZA, Maria Verônica. **A CONAE 2010 e os apontamentos para a política de valorização docente.** 2012. 209f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2012.

SOUZA, Ângelo Ricardo de Souza. GOUVEIA, Andréa Barbosa. Os trabalhadores docentes da educação básica no Brasil em uma leitura panorâmica. In: OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. (Orgs.). **Trabalho na Educação Básica:** a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012, v. 1, p. 19-41.

SOUZA, Donaldo Bello; ALCÂNTARA, Alzira Batalha; VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Diagnósticos locais do Plano de Ações Articuladas: uma análise de sua confiabilidade. **Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 37, n. 2, p. 218-231, maio/ago. 2014.

TARTUCE, Gisela Lobo Baptista; NUNES, Marina Muniz Rossa; ALMEIDA, Patricia Cristina Albieri. Alunos do ensino médio e atratividade da carreira docente no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 140, p. 445-477, 2010.

UFGD. Universidade Federal da Grande Dourados. **Acordo de cooperação técnica nº 035/2011**, que celebram entre si a Fundação Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, a Prefeitura Municipal de Dourados - MS, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação, para os fins que especifica. 2011a

UFGD. Universidade Federal da Grande Dourados. **Acordo de cooperação técnica nº 008/2011**, que celebram entre si a Fundação Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, a Prefeitura Municipal de Ponta Porã - MS, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação, para os fins que especifica. 2011b.

UFGD. Universidade Federal da Grande Dourados. **Saberes Indígenas na Escola**. 2017.

VALADÃO, Adriana. **O Plano de Ações Articuladas na gestão educacional:** desafios à implementação das políticas educacionais em municípios de Mato Grosso do Sul. 2015. 192f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2015.

VAILLANT, Denise. Construção da profissão docente na América Latina: tendências, temas e debates. **PREAL Documentos**, n. 31, 2004.

VAILLANT, Denise. Reformas educacionais: o papel dos docentes. **Revista PRELAC**, n. 1, p. 38-51, junho de 2005.

VALLE, Ione Ribeiro. Carreira do magistério: uma escolha profissional deliberada? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 87, n. 16, p. 178-187, mai./ago. 2006.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social.** São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1992.

_____. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos CEDES**, v. 21, n. 55, p. 9-29, 2001.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 3 ed., 2009.

VIEIRA, Juçara Dutra. **Piso salarial nacional dos educadores**: dois séculos de atraso. Brasília [s.n], 2007.

_____. **Piso salarial para os educadores brasileiros**: quem toma partido. 275f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

VIEIRA, Sofia Lerche. Estado e política de formação de magistério. **Cadernos de pesquisas**, São Paulo, n. 103, p.53-67, mar. 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional em tempos de transição** (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política (s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

_____. Políticas de formação em cenários de reforma. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; AMARAL, Ana Lúcia; (Orgs.). **Formação de professores**: políticas e debates. Campinas: Papirus, 2002. p. 13-46.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo. In: OLIVEIRA, R. L. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 271-286.

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. **RBPAE**, v. 27, n.1, p. 123-133, jan./abr. 201.

_____; VIDAL, Eloisa Maia. Política de financiamento da educação no Brasil: uma (re)construção histórica. **Revista Em Aberto**, Brasília, v. 28, n. 93, p. 17-42, jan./jun. 2015.

DOCUMENTOS

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília 5 out. 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 20 abr. 2012.

BRASIL LDBEN. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. 1996a. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 10 maio 2013.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996**. Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucional/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 12 dez. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.424/96**, de 24 de dezembro de 1996. Institui o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF. Brasília: Câmara dos Deputados, 1996c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9424.pdf>>. Acesso em: 12 jun.2015.

BRASIL. **Resolução nº 3**, de 8 de outubro de 1997. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Balanço do primeiro ano do FUNDEF**. Brasília, 1999. Disponível em; <mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/Aval1998.pdf>. Acesso em: 23 jul.2014.

BRASIL. Lei nº. 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Institui Plano Nacional de educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2004-2007**: mensagem presidencial. Brasília.2003. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Brasília. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc53.htm. Acesso em: 12 dez.2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.800**, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: 31 jan. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**, 2007a. Disponível em:<<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, Brasília, 2007b. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03>. Acesso em: 20 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de Junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm> Acesso em: jun. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2008 – 2011**: projeto de lei. Brasília: MP, 2007d. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **O plano de desenvolvimento da educação**: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro>. Acesso em: jun. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.502**, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 09 de janeiro de 1992; e altera as Leis nº 8.405, de 09

de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. 2007f. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11502.htm>. Acesso em: 12 jan. 2017.

BRASIL. Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de (retificada em 29/6/2007): estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. Brasília: FNDE, 2007g. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 8 mar. 2017.

BRASIL. FNDE. Resolução CD/FNDE/ nº 47, de 20 de setembro de 2007. Alterar a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de julho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. Brasília: FNDE, 2007h. Disponível em:<<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em: 8 mar. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta e institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em: 20 out. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Instrumento de campo. Brasília, DF, 2008b. Disponível em: <portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diagnostico.pdf>. Acesso em: 20 jun.2014.

BRASIL, Ministério da Educação. Orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Novembro, 2008d. Disponível em: <portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/manual_passo_a_passo_17_nov_2008.pdf>. Acesso em: 20 maio.2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundeb: Manual de Orientação, 2009a. 89p. Disponível em: <ftp://200.130.5.12/web/fundeb/manual_orientacao_fundeb.pdf>2009a. Acesso em: 25 set. 2011.

BRASIL. Decreto nº. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jan. 2009. 2009b. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acesso em: 01 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2008: magistério da educação básica e financiamento e gestão educacional. Brasília, DF:MEC/INEP. 2009c, v.3, 775p. Disponível em: <<http://conae.mec.gov.br/images/stories/pne/volume%2003.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

BRASIL. Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.Brasília, 2009d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituida/Emendas/Emc/emc59.htm> Acesso em: 12 dez. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 02/2009.** Câmara de Educação Básica. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. 2009e. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0209.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 9 de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jul. 2009. 2009f. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port_normt_09_300609.pdf>. Acesso em: 20 jun.2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Relatora Maria Izabel Noronha. **Parecer nº 09**, de 02 de abril de 2009g. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/12896-planos-de-carreira-e-remuneracao-do-magisterio>. Acesso em: 30 nov. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **O PNE 2011-2010:** metas e estratégias. 2011a. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/CE/documentos/Notas_Tecnicas_PNE_2011_2020.pdf>. Acesso: 20 out. 2013.

BRASIL. **Instrumento Diagnóstico PAR Municipal 2011-2014.** Brasília: MEC, 2011b. Disponível em: <carreirahttp://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8371-instrumentodiagnostico-par-1114-6versao&Itemid=30192>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de ações articuladas - PAR 2011-2014.** Guia prático de ações para municípios. Novembro de 2011. 2011c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9435-guia-pratico-acoes-par2011-2014-nov&category_slug=novembro-2011-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **Orientações gerais para elaboração do plano de ações articuladas dos municípios par 2011-2014.** Etapa de Diagnóstico. Brasília/DF, Março de 2011. 2011d. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/129-plano-de-acoes-articuladas-par?download=5591>manual-elaboracao-par2011-2014&start=15>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

BRASIL. **Lei 12.513/2011.** Cria o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego– PRONATEC, altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, nº 8.121, de 24 de Julho de 1991 e nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm>. 2011e. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.695**, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições

comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 09 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Brasília, 2012a. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BRASIL. Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto pela Educação na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. 2012b. Disponível em: <www.pacto.gov.br>. Acesso em: 04 jul. 2016.

BRASIL. Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012. Fixa a parcela da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, prevista no caput do art. 7º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. 2012c.. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=getAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000007&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=CIFEB/MEC>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Pacto nacional pela alfabetização na idade certa: formação do professor alfabetizador: caderno de apresentação / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília: MEC, SEB, 2012d. 76p.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Pró-Letramento: Guia geral. Brasília, 2012e.

BRASIL. Resumo técnico do Censo da Educação Básica. 2013a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2013.pdf>. Acesso em: 05 maio 2015.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. 2013b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 16 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de Ações Articuladas: orientações para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Município. Brasília: FNDE, junho/2013c. 80p.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2014a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 04 jul. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico. Brasília: INEP, 2014b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2013.pdf>. Acesso em: 14 out. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento-Referência da CONAE 2014.** Brasília, 2014c. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2014.

BRASIL, MEC/SASE. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Sistema Nacional de Educação.** 2014d. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase_mec.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Planejando a próxima década. **Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação.** Brasília. 2014e. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Educação para Todos no Brasil 2000-2015 (versão preliminar).** Brasília: MEC, 2014f. Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br/docman/junho-2014-pdf/15774-ept-relatorio-06062014>>. Acesso em: 20 dez.2017.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). **Instituir um Sistema Nacional de Educação:** agenda obrigatória para o país. 2015a. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE_junho_2015.pdf>. 2015. Acesso em: 04 jul. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024:** Linha de Base. – Brasília, DF: INEP, 2015b. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>>. Acesso em: 05 maio 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Destaques do Education at a Glance 2015.** 2015c. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/eag2015_panorama_eduacao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional,** 2015: 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. – Brasília: Presidência da República, 2015d. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/.../copy_of_MensagemaoCongresso_2015_web_completo.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão DEB 2009-2014.** Volume 1. 2015e. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/20150818_DEB-relatorio-de-gestao-vol-1-com-anexos.pdf>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE:** biênio 2014- 2016. – Brasília, DF: Inep, 2016a. 590 p.: il. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/_relatorio_pne_2014_a_2016.pdf>. Acesso em: 31 dez.2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Sinopse Estatística da Educação Básica Censo 2015.** [Online]. Brasília. INEP. 2016b. Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>>. Acesso em: 05 dez. 2016.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Panorama da Educação: destaque**s do Education at a Glance 2016. 2016c. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/2005>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

BRASIL. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira **Portaria nº 387 de 10 de maio de 2016.** Institui a Rede de Assistência Técnica dos Plano de Carreira e Remuneração. 2016d. Disponível em: <<http://planodecarreira.mec.gov.br/legislacoes>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016.** Coordenação de Formação Continuada de Professores. Brasília: MEC, SEB, 2016e. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/documento_orientador_2016.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação. **Pedido e-SIC 23480014500201644, consulta protocolo nº 23480014500201644.** Disponível em: <<http://esic.cgu.gov.br/sistema/Principal.aspx>>. Acesso em: 22 jul. 2016. 2016f.

BRASIL. Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Ministério da Integração Nacional. Brasília, 2016g. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/07/2016&jornal=1&pagina=12&totalArquivos=56>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. 2016h. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=540698>>. Acesso em: 20 dez. 2017

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de Gestão do exercício de 2016.** Brasília, DF. 2017. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/.../Relatorio_de_Gestao_CAPES_2016.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

DOURADOS. Lei Orgânica do Município. 1990. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lei-organica-do-municipio-de-dourados/>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

DOURADOS. Lei nº 2.154, de 25 de setembro de 1997, institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Dourados – MS. Dourados, 1997a. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lei-no-2154-institui-o-sistema-oficial-de-ensino-do-municipio-de-dourados-ms/>>. Acesso em: 12 maio.2017.

DOURADOS. Lei nº. 2.156, de 20 de outubro de 1997, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação. Dourados, 1997b. Disponível em:

<<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lei-no-2156-cria-o-conselho-municipal-de-educacao-de-dourados/>>. Acesso em: 12 maio.2017.

DOURADOS (Município). **Lei Complementar nº 72**, de 30 de dezembro de 2003. Institui o Plano Diretor de Dourados, cria o Sistema de Planejamento Municipal e dá outras providências. 2003. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lc-72-institui-o-plano-diretor-de-dourados-cria-o-sistema-de-planejamento-municipal-e-da-outras-providencias/>>. Acesso em: 12 maio.2017.

DOURADOS (Município). Decreto nº 4099, de 27 de dezembro de 2006. Institui o Programa de Acompanhamento Escolar no âmbito das escolas da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ano IX, Ed. 1951, 19 jan. 2007

DOURADOS (Município). **Lei complementar nº 118**, de 31 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados - MS e dá outras providências". 2007a. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lc-118_2007-pccr-dos-profissional-da-educacao-municipal-de-dourados-tabelas-de-2014-atualizadas/>. Acesso em: 16 nov.2016.

DOURADOS (Município). **Resolução/SEMED nº 183**, de 21 de novembro de 2007. Dispõe sobre a constituição do Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. 2007b.

DOURADOS (Município). **PAR Analítico do Município de Dourados-MS**. 2011-2014. 2011a. Impresso pela Secretaria de Educação do Município de Dourados em 16/09/2013.

DOURADOS (Município). Decreto nº 288, de 22 de julho de 2011. Dispõe sobre a constituição da Equipe Local de Elaboração do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Plano de Ações Articuladas (PAR) - e dá outras providências. **Diário oficial do Município**, Dourados, 02 ago. Ed.3054. 2011b.

DOURADOS (Município). **Lei Complementar nº 194**, de 23 de dezembro de 2011. Altera dispositivos das Leis Complementares nº 117 e 118 de 31 de dezembro de 2007 e Lei Complementar nº 107, de 28 de dezembro de 2006. 2011c. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 183, de 11 de agosto de 2011. Acresce dispositivo à Lei Complementar 118 de 31 de dezembro de 2007 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Dourados, 23 ago. Ed.3069. 2011d.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. Plano de Trabalho – **PTDAS**. Dourados: SEMED, 2011d.

DOURADOS (Município). **Perfil Socioeconômico**. Edição 2012. 2012a Disponível em: <www.fecomercio-ms.com.br/arquivos/perfil/introducaodourados2012.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

DOURADOS (Município). **Lei Complementar nº 209**, de 27 de dezembro de 2012. Altera e cria dispositivos na Lei Complementar nº 107 de 27 de dezembro de 2006 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município de Dourados e de suas autarquias e

fundações públicas. 2012b. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 12 jan.2017.

DOURADOS (Município). **Lei Complementar nº 197**, de 09 de abril de 2012. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 118 de 31 dezembro de 2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados e dá outras providências. 2012c. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. Plano de Trabalho – **PTDAS**. Dourados: SEMED, 2012d.

DOURADOS (Município). **Decreto nº 359**, de 14 de junho de 2013. Aprova o Regimento Interno da Casa dos Conselhos da Assistência Social. 2013a Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Decreto-n%C2%BA-359-2013-Aprova-o-Regimento-Interno-da-Casa-dos-Conselhos-da-Assist%C3%A7%C3%A3o-Social.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2017.

DOURADOS (Município). Decreto Municipal nº 240, de 16 de abril de 2013. Constitui o Comitê de Compromisso - Todos Pela Educação - Plano de Ações Articuladas. 2013b. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3.475 ano XV. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 211 de 02 de janeiro de 2013. Revoga dispositivos na Lei Complementar nº 107 de 27 de dezembro de 2006 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município de Dourados e de suas autarquias e fundações públicas e dá outras providências. 2013c. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3.404, ano XV. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2017. 2013c.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 212 de 27 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre alteração de dispositivos na Lei Complementar nº 118 de 31 de dezembro de 2007 que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados. 2013d. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3439, ano XV. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2017.

DOURADOS (Município). Lei complementar nº 220, de 29 de maio de 2013. Regulamenta jornada de trabalho dos profissionais do magistério prevista na Lei Complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007. 2013e. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3499, ano XV. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/03/10_06_13.pdf>. Acesso em: 5 maio 2016.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. Plano de Trabalho – **PTDAS**. Dourados: SEMED, 2013f.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 213 de 25 de abril de 2013. Concede reajuste no piso salarial dos servidores ocupantes dos cargos da carreira de Profissionais do Magistério constantes na Lei Complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3471, ano XV. 2013g. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2017. http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/03/26_04_13.pdf. Acesso em: 20 jan.2015.

DOURADOS (Município). **Decreto nº 950**, de 18 de março de 2014. Regulamenta a concessão e o pagamento de gratificação pelo exercício em local de difícil acesso. 2014a.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 268, de 22 de dezembro de 2014. Dispõe sobre alteração de dispositivos da Lei Complementar nº 117, de 31 de dezembro de 2007 e Lei Complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007. **Diário Oficial do Município**, Dourados, Ed. 3885, ano XVII. 2014b. Disponível em: <[Http://do.dourados.ms.gov.br/](http://do.dourados.ms.gov.br/)>. Acesso em: 14 maio 2017.

DOURADOS (Município). **Lei Complementar nº 267**, de 17 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a política salarial para os profissionais do Magistério Municipal, na forma que menciona, e dá outras providências. 2014c. Disponível em <<http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/08-01-2015.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2015.

DOURADOS (Município). **Lei Orgânica do Município de Dourados**. Atualizado até a Emenda nº 63 de 29 de setembro de 2014. 2014d. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lei-organica-do-municipio-de-dourados>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 250, de 12 de maio de 2014. Dispõe sobre alteração de dispositivos da Lei Complementar nº 118, de 31 de dezembro de 2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados-MS. **Diário Oficial do Município**, Dourados, 15 maio 2014. Ed. 3725, Ano XVI. 2014e.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 259, de 22 de julho de 2014. Concede reajuste de vencimentos aos servidores do Município de Dourados, na conformidade dos anexos. **Diário Oficial do Município**, Dourados, 23 jul. 2014. Ed.3772. Ano XVI .2014f.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Programa VII Seminário do Programa de Educação Inclusiva: Direito à diversidade**. 2014g.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. Plano de Trabalho – **PTDAS**. Dourados: SEMED, 2014h.

DOURADOS (Município). **Plano Municipal de Educação**. 2015 a 2025. 2015a. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PME-Dourados-2015-Vers%C3%A3o-Final-1.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2016.

DOURADOS (Município). **Índices de desenvolvimento econômico de Dourados**. 2015b. Disponível em: <<http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/Indices-de-Desenvolvimento-Econômico-de-Dourados-Caio.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

DOURADOS (Município). Resolução SEMED nº 13/2015. Institui o Programa de Formação Continuada dos Profissionais de Educação da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS, e dá outras providências. **Diário Oficial nº 3931, Ano XVII**. 2015c. Disponível em: <[Http://do.dourados.ms.gov.br/](http://do.dourados.ms.gov.br/)>. Acesso em: 14 maio 2017.

DOURADOS (Município). **Perfil socioeconômico de Dourados.** 2016a. Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/1713108-Perfil-Socioeconomico-de-Dourados/>>. Acesso em: 13 abri.2017.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 319, de 12 de setembro de 2016. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 267, de 17 de dezembro de 2014 que dispõe sobre a política salarial para os profissionais do Magistério Municipal, na forma que menciona, e dá outras providências. **Diário Oficial nº 4295, Ano XVIII.** 2016b. Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2017.

DOURADOS (Município). Lei Complementar nº 310, de 29 de março de 2016. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração de servidores da Prefeitura Municipal de Dourados - PCCR dos Servidores da Administração Geral do Município de Dourados, fixa vencimentos e dá outras providências. **Diário Oficial nº 4181, Ano XVIII.** 2016c.

DOURADOS (Município). Comissão de Valorização do profissional da Educação Municipal. **Documento sobre Progressão Funcional Docente 2011-2016.** 2016c

DOURADOS (Município). Informativo de Prestação de Contas nº 4 dezembro 2016 – **Revista Dourados 81 anos.** Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/1661400-Revista-de-81-anos-de-Dourados/>>. Acesso em: 20 dez. 2016. 2016d

DOURADOS (Município). Programa Escola Leitora. **Diário Oficial nº 4174, Ano XVII.** Disponível em: <<http://do.dourados.ms.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2017. 2016e.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. Documento. **Número de Escolas e Centros de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Dourados.** 2016f.

DOURADOS (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Documento Formação dos professores da Rede Municipal de Ensino de Dourados.** 2016g.

MATO GROSSO DO SUL. **Dados estatísticos dos municípios de MS.** 2016. Disponível em: <<http://www.semade.ms.gov.br/dados-estatisticos-dos-municipios-de-ms/>>. Acesso em: 23 abr. 2017.

MATO GROSSO DO SUL (ESTADO). **Lei nº 4.621,** de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul 2014-2014. Disponível em <https://ww1.imprensaoficial.ms.gov.br/pdf/DO8828_26_12_2014.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2016.

PONTA PORÃ. **Histórico da emancipação político-administrativa de Ponta Porã.** Disponível em: <<http://www.pontapora.ms.gov.br/?p=cidade-perfil#>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 029, de 04 de janeiro de 2006. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município,** Ponta Porã, 06 jan. 2006. Ed. 0012. 2006a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 030, de 19 de setembro de 2006. Altera dispositivos Lei Complementar nº 029, de 04 de janeiro de 2006. Dispõe sobre o Plano de

Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 20 set. 2006. Ed. 183. 2006b

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 031, de 10 de outubro de 2006. Plano Diretor Participativo do Município de Ponta Porã. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 16 out. 2006. Ed. 0197, 2006c.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº. 3.559, de 30 de novembro de 2007. 2007. Dispõe sobre a reorganização do Conselho Municipal de Educação mediante alteração da Lei Municipal nº 3.054, de 26 de junho de 1997. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 03 dez. 2007. Ed. 0472, 2007a. Disponível em: <www.pontapora.ms.gov.br/diarios/532.pdf>. Acesso em: 20 jun.2014.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 3.560, de 30 de novembro de 2007. Dispõe sobre a reorganização do Sistema Municipal de Ensino do Município de Ponta Porã mediante a alteração da Lei Municipal 3.171 de 27 de novembro de 2000. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 03 dez. 2007. Ed. 0472, 2007b. Disponível em: <www.pontapora.ms.gov.br/diarios/532.pdf>. Acesso em: 20 jun.2014.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 5240, de 06 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a criação do Comitê Gestor do Plano de Metas Compromisso. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 07 dez. 2007. Ed.0476, 2007c. Disponível em: <www.pontapora.ms.gov.br/diarios/536.pdf>. Acesso em: 20 maio.2016.

PONTA PORÃ (Município). Portaria nº 096, de 06 de dezembro de 2007. Composição do Comitê local do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, conforme estabelece a Portaria ou Decreto nº 5240, de 06 de dezembro de 2007. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 07 dez. 2007. Ed.0476, 2007d.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 41, de 06 de julho de 2007. Altera os incisos I e IV do artigo 39 da Lei Complementar nº 029, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 06 jul. 2007. Ed. 0373. 2007e.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 43 de 18 de fevereiro de 2008. Altera os incisos I e IV do artigo 39 da Lei Complementar nº 029, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 18 fev. 2008. Ed. 0521. 2008a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 44 de 16 de junho de 2008. Dispõe sobre a revogação do parágrafo único do artigo 20 da Lei Complementar número 029, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 18 jun. 2008. Ed. 0599. 2008b.

PONTA PORÃ (município). Concurso Público nº 01/2009. Edital c/nº 01/2009. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 21 maio 2009. Ed. 0820. 2009a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 050, de 20 de fevereiro de 2009. Dispõe sobre a modificação do piso salarial dos servidores do magistério municipal com incorporação de incentivo financeiro ao piso e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 01 abr. 2009. Ed. 0788. 2009b.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº Lei nº 3733, de 18 de outubro de 2010. Altera parcialmente a Lei nº 3054 de 26 de junho de 1997, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Disponível em: <www.pontapora.ms.gov.br/diarios/1301.pdf>. 2010a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 063, de 25 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica previsto na Lei Federal nº. 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 25 jan. 2010. Ed.0982.2010b.

PONTA PORÃ (Município). **Lei nº 3.700**, de 09 de março de 2010. Institui bonificação por resultado – BR, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã. 10 mar. 2010. Ed.1011. 2010c.

PONTA PORÃ (Município). **PAR Analítico do Município de Ponta Porã**. 2011-2014 - Impresso pela Secretaria de Educação do município de Ponta Porã em 30/03/2015. 2011a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 79, de 06 de outubro de 2011. Dispõe sobre a criação da Casa dos Conselhos, a Escola Municipal de Governo e Cidadania e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã. 13 out. 2011. Ed.1392, p. 4-6. 2011b.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 5.741, de 20 de maio de 2011. Dispõe sobre a nomeação de membros para compor o Plano de Ações Articuladas-PAR. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã. 24 maio 2011. Ed 1297. 2011c.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 73 de 29 de março de 2011. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica previsto na Lei Federal nº. 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 04 abr. 2011.Ed.1264.2011d.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº78, de 06 de outubro de 2011. Altera a tabela única do anexo IV, da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 13 abr. 2011. Ed. Ed.1392. 2011e.

PONTA PORÃ (Município). **Lei Orgânica do Município de Ponta Porã**, 2012. Disponível em:<http://camarapontapora.ms.gov.br/images/documentos/Lei_Organica/LOM_%C3%ADnico_Atualizada_at%C3%A9_08.04.2015.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2016. 2012a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 83 de 27 de março de 2012. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal nº 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica previsto na Lei Federal nº. 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 28 mar. 2012. Ed.1490. 2012b.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 94 de 26 de abril de 2013. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal nº 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica previsto na Lei Federal nº. 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 15 maio 2013. Ed. 1760.2013a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 95, de 10 de abril de 2013. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 10 maio 2013. Ed. 1757.2013b.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 110, de 23 de dezembro de 2013. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 29, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 27 dez. 2013. Ed.1909. 2013c.

PONTA PORÃ (Município). Resolução/SEME nº 005 de 06, de dezembro de 2013. Aprova a Matriz Curricular da Educação Infantil e Ensino Fundamental para a Rede Municipal de Ensino. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 11 dez. 2013. Ed. 1900. 2013d.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 121, de 12 de agosto de 2014. Aprova o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Porã, dispõe sobre seu Regime Jurídico e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 12 ago. 2014. Ed 2055. 2014a.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 4044, de 09 de setembro de 2014. Altera a Lei nº 3209, de 10 de setembro de 2001, que institui a dispensa de funcionários públicos municipais do Poder Executivo e Legislativo de Ponta Porã/MS. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 11 set. 2014. Ed 2077. 2014b.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 111, de 19 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto na Lei Federal nº

11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 19 fev. 2014. Ed.1944.2014c.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 118, de 27 de maio de 2014. Altera a tabela única do anexo IV, da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 27 maio 2014. Ed.2004.2014d.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 6.488 de 14 de março de 2014. Dispõe sobre a nomeação de pessoal aprovado em concurso público de provas e títulos, conforme Edital C/Nº 01/2009, em cumprimento as Decisões Judiciais nº 0804155-92.2013.8.12.0019 e nº 0800268-66.2014.8.12.0019. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 14 mar. 2014. Ed.1958.2014e.

PONTA PORÃ (Município). Lei Municipal nº 4.100, de 02 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação de Ponta Porã e dá outras providencias. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 12 jun. 2015. Ed.2253. 2015 a.

PONTA PORÃ (Município). Documento. Levantamento de Escolaridade do Magistério das escolas Municipais de Ponta Porã em 2015. 2015b.

PONTA PORÃ (Município). Edital PMPP/FAPEMS/001/2015. Concurso Público de Provas e Títulos para o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Ponta Porã/MS. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 17 set. 2015. Ed.2320. 2015c.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 132, de 26 de março de 2015. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 08 abr. 2015.Ed.2210.2015d.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 143, de 01 de setembro de 2015. Altera a Lei Complementar nº 29, de 04 de janeiro de 2006 e a Tabela única do Anexo IV, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores do Magistério Municipal do Quadro Permanente da Prefeitura Municipal de Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 07 out. 2015. Ed.2334. 2015e.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 7.572, de 12 de agosto de 2016. Dispõe sobre o aumento de vagas ofertadas no concurso público aberto através do edital PMPP/FAPEMS 001/2015 de 17 de setembro de 2015. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 17 ago. 2016. Ed.2543. 2016^a.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 7.631, de 25 de outubro de 2016. Dispõe sobre o aumento de vagas ofertadas no concurso público aberto através do edital PMPP/FAPEMS 001/2015 de 17 de setembro de 2015. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 28 out.2016. Ed.2591. 2016b.

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 153, de 04 de abril de 2016. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do anexo III da Lei Complementar Municipal número 29, de 04 de janeiro de 2006, em decorrência do reajuste do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e na Lei Complementar Municipal nº. 050, de 20 de fevereiro de 2009 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 07 abr. 2016. Ed.2453.2016c

PONTA PORÃ (Município). Lei Complementar nº 154, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre a alteração das tabelas constantes do Anexo III e IV da Lei Complementar nº 29, de 04 de janeiro de 2006 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 04 jul. 2016. Ed.2511. 2016d.

PONTA PORÃ (Município). Secretaria Municipal de Educação do Município de Ponta Porã. Documento. Número de Escolas e Centros de Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino de Ponta Porã. 2016e.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 7.786, de 20 de março de 2017. Dispõe sobre a nomeação de pessoal aprovado em concurso público de provas e títulos, conforme Edital C/Nº 01/2009, em cumprimento a Decisão Judicial nº 0803461-26.2013.8.12.0019. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 22 mar. 2017. Ed 2682. 2017a.

PONTA PORÃ (Município). Decreto nº 7.871, de 06 de julho de 2017. Dispõe sobre a nomeação de pessoal aprovado em concurso público de provas e títulos nº 001/2015, nomeados pelos Decretos nº 7.572 de 12 de agosto de 2016 e nº 7.631 de 25 de outubro de 2016. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 06 jul. 2017. Ed 2752. 2017b.

PONTA PORÃ (Município). Portaria nº 098, de 28 de março de 2017. Admite professores em caráter excepcional. **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 03 abr. 2017. Ed. 2690.2017c.

PONTA PORÃ (Município). Portaria nº 092, de 05 de maio de 2017. Cumpre atribuições que lhes são conferidas pelo decreto nº 7705 de 01.01.2017 **Diário Oficial do Município**, Ponta Porã, 08 maio 2017. Ed. 2711. 2017d.

SIMTED (Dourados). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 011/2011 realizada no dia 26 de maio de 2011. Dourados, MS. Registrada no livro de **Ata do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação**, nas páginas 126-127.2011a.

SIMTED (Dourados). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 015/2011 realizada no dia 09 de setembro de 2011. Dourados, MS. Registrada no **livro de Ata do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação**, na página 130.2011b.

SIMTED (Dourados). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 08/2012 realizada no dia 05 de abril de 2012. Dourados, MS. Registrada no **livro de Ata do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação**, na página 153-154.2012.

SIMTED (Ponta Porã). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 33/2013 realizada no dia de 09 de novembro de 2013. Ponta Porã, MS. Registrada no **livro de Ata do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação**, nas páginas 178 a 180.2013.

SIMTED (Ponta Porã). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 10/2015 realizada no dia 18 de maio de 2015. Ponta Porã, MS. Registrada no **livro de Ata do dos Trabalhadores em Educação**, nas páginas 5 a 7. 2015a.

SIMTED (Ponta Porã). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 18/2015 realizada no dia 04 de setembro de 2015. Ponta Porã, MS. Registrada no **livro de Ata do dos Trabalhadores em Educação**, na página 15. 2015b.

SIMTED (Ponta Porã). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. **Carta Aberta à População**. 2016a.

SIMTED (Ponta Porã). Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação. Ata de Reunião nº 03/2016 realizada no dia 14 de março de 2016. Ponta Porã, MS. Registrada no **livro de Ata do dos Trabalhadores em Educação**, nas páginas 19-20.2016b.

ENTREVISTAS

ENTREVISTA. Representante da Secretaria Municipal de Educação, responsável pelo acompanhamento do PAR, no período de 2011 a 2014, no município de Dourados. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 01 de novembro de 2016.

ENTREVISTA. Membro do Comitê Local do Compromisso do município de Dourados, no período de 2011 a 2014. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 01 de dezembro de 2016.

ENTREVISTA. Representante do Sindicato dos professores da Educação Básica do município de Dourados - SIMTED. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 03 de novembro de 2016.

ENTREVISTA. Representante da Secretaria Municipal de Educação, responsável pelo acompanhamento do PAR, no período de 2011 a 2014, no município de Ponta Porã. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 28 de outubro de 2016.

ENTREVISTA. Membro do Comitê Local do Compromisso do município de Ponta Porã, no período de 2011 a 2014. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 21 de novembro de 2016.

ENTREVISTA. Representante do Sindicato dos professores da Educação Básica do município de Ponta Porã - SIMTED. Entrevista concedida a Maria Verônica de Souza em 25 de novembro de 2016.

ANEXOS

ANEXO I

Anexo I – Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes do Município de Dourados-MS – 1991-2010

Componentes

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) - Dourados é 0,747, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,843, seguida de Renda, com índice de 0,753, e de Educação, com índice de 0,657.

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Município - Dourados - MS

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,292	0,487	0,657
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	29,45	40,52	58,70
% de 5 a 6 anos na escola	31,01	64,18	89,35
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	49,82	70,92	88,90
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	22,47	45,06	54,70
% de 18 a 20 anos com médio completo	12,89	33,42	45,13
IDHM Longevidade	0,713	0,758	0,843
Esperança de vida ao nascer	67,76	70,49	75,59
IDHM Renda	0,645	0,698	0,753
Renda per capita	442,68	615,48	866,40

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/dourados_ms>. Acesso em: 20 out.2017.

ANEXO II

Alterações na Lei Complementar nº 118 de 31/12/2007 – Plano de Carreira para o Magistério Municipal de Dourados-MS, no período de 2011 a 2016

Nº Lei	Ementa
LC nº 178 de 25/04/2011	Reajuste salarial linear aos servidores do Município de Dourados no percentual de 6,20 % (seis vírgula vinte por cento), a partir de 01/04/2011.
LC nº 179 de 13/05/2011	Altera tabelas de vencimentos dos profissionais do Grupo de Apoio a Gestão Educacional, especificamente quanto às carreiras de ensino médio e fundamental a partir de 01/05/2011.
LC nº 183 de 11/08/2011	Concede gratificação de 8% (oito por cento) aos Profissional do Magistério Municipal em efetivo exercício da função em sala de aula ou readaptado; aos Assistentes Pedagógicos; Coordenadores Pedagógicos; Professores em exercício de função na SEMED e aos Diretores, até 31/12/2011.
LC nº 194 de 23/12/2011	Altera a legislação de difícil acesso e provimento
LC nº 197 de 09/04/2012	Reajuste salarial a partir de 01/04/2012: IX – Ao Assistente Pedagógico da Educação Infantil gratificação de exercício de atividade pedagógica de 26% (de vinte seis por cento); X – Adicional do Profissional do Magistério e Magistério Indígena Municipal, no total de 20%, da seguinte forma: a) 8% (oito por cento) retroativo a 1º/04/2012; b) 6% (seis por cento) a partir de 1º/09/2012 e 6% (seis por cento) a partir de 1º/12/2012.
LC nº 200 de 22/05/2012	Fica concedido reajuste salarial linear aos servidores da administração direta e indireta do Município de Dourados de 5,85%, a partir de 1º /04/2012.
LC nº 212 de 27/02/2013	Altera cargo e função Assistentes Pedagógicos que passam a ser Profissional de Educação Infantil na função de Professor de Centro de Educação Infantil, com jornada de 33 (trinta e três) horas semanais.
LC nº 219 de 10/05/2013	Concede reajuste geral de vencimentos aos servidores do Município de Dourados, no percentual de 7,22% a partir de 1º/04/2013.
LC nº 241 de 18/03/2014	Cria gratificação de função o Secretário de Escola e para o Secretário de Centro de Educação Infantil Municipal - CEIM perceberá gratificação de função por DAI, observada a tipologia da Unidade Escolar.
LC nº 250 de 12/05/2014	Define a hora-atividade para os grupos: a) Direção Escolar, Supervisão Técnico Escolar ou especializações pedagógicas similares - jornada integral. b) Coordenação pedagógica, Coordenação Pedagógica Indígena c) Professor coordenador e professor coordenador indígena.
LC nº 259 de 22/07/2014	Fica concedido reajuste salarial aos servidores da administração direta e indireta do Município de Dourados no percentual de 8,32 retroativamente a 1º/04/2014.
LC nº 268 de 22/12/2014	Enquadra os servidores administrativos da rede municipal no Grupo de Apoio à Gestão Educacional.
LC nº 272 de 22/12/2014	Cria a gratificação de função ao servidor designado para a função de Coordenador Administrativo de Centro de Educação Infantil, no valor de 23% do valor do vencimento da classe inicial do nível de graduação.
LC nº 278 de 16/04/2015	Concede reajuste no piso salarial dos servidores ocupantes dos cargos da carreira de Profissionais do Magistério do Município de Dourados, no percentual de 13,01%, a partir de 01/04/2015.
LC nº 310 de 29/03/2016	Institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Município de Dourados - PCCR - dos Servidores da Administração Geral do Município de Dourados – MS.
LC nº 313 de 29/03/2016	Concede reajuste de 11,36% no piso salarial dos servidores ocupantes dos cargos da carreira de Profissionais do Magistério do Município de Dourados, a partir de 01/04/2016.
LC nº 319 de 12/09/2016	Altera dispositivos da Lei Complementar nº 267, de 17 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a política salarial para os profissionais do Magistério

Fonte: quadro elaborado pela autora, com base em Dourados (2007a)

ANEXO III

Componentes do Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes do Município de Ponta Porã -MS – 1991-2010

Componentes

O índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) - Ponta Porã é 0,701, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,812, seguida de Renda, com índice de 0,708, e de Educação, com índice de 0,598.

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Município - Ponta Porã - MS

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação			
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	0,254	0,416	0,598
% de 5 a 6 anos na escola	29,26	35,60	48,58
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	25,12	53,81	84,09
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	40,53	67,79	91,36
% de 18 a 20 anos com médio completo	20,47	38,29	52,60
IDHM Longevidade			
Esperança de vida ao nascer	8,40	20,07	37,02
IDHM Renda			
Renda per capita	0,721	0,774	0,812
	68,27	71,42	73,73
	0,662	0,670	0,708
	493,02	516,27	653,36

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/ponta-pora_ms>. Acesso em 16 nov.2017.

ANEXO IV

Alterações na Lei Complementar nº 029 de 04/01/2006- Plano de carreira para o magistério municipal de Ponta Porã, no período de 2011-2016

Nº Lei	Ementa
LC nº 73 de 29/03/2011	Concede reajuste de 15,85% (quinze e oitenta e cinco centésimas por cento) em decorrência do reajuste do PSPN para os docentes da educação básica previsto L3.3.1a partir de 01/01/2011.
LC nº 78 de 06/10/2011	Altera a Tipologia das Unidades Escolares, estabelece valor de gratificação para diretor de escola, diretor adjunto, diretor da escola de música, diretor da biblioteca municipal e secretário escolar.
LC nº 83 de 27/03/2012	Concede reajuste de 22,22% (vinte e dois e vinte e dois centésimos por cento), em decorrência do reajuste do PSPN para os docentes da educação básica, a partir de 01/01/2012.
LC nº 94 de 26/04/2013	Concede reajuste de 7,97% (sete vírgula noventa e sete por cento), em decorrência do reajuste do PSPN para os docentes da educação básica previsto, a partir de 01/01/2013.
LC nº 95 de 10/05/2013	Revoga a LC nº 94, de 26/04/2013 e concede reajuste de 8% (oito por cento), em decorrência do reajuste do PSPN para os docentes da educação básica, a partir de 01/01/2013.
LC nº 110 de 23/12/2013	Estabelece que a carga horária do Professor dedicará 1/3 (um terço) em horas-atividade.
LC nº 111 de 19/02/2014	Concede reajuste de 8,32% (oito vírgula trinta e dois por cento), em decorrência do reajuste do PSPN para os docentes da educação básica, a partir de 01/01/2014.
LC nº 118 de 27/05/2014	Altera a Tipologia das Unidades Escolares, estabelece valor de gratificação para diretor de escola, diretor adjunto, diretor da escola de música, diretor da biblioteca municipal, diretor de equoterapia e secretário escolar.
LC nº 132 de 26/03/2015	Concede reajuste de 7% (sete por cento), em decorrência do reajuste do PSPN para os profissionais do magistério público da educação básica, sendo que, em decorrência da recomendação do MEC de que o PSPN deva ser atualizado em 13,01%, os valores da classe A das tabelas constantes do anexo III da LC nº 29 de 04/01/2006, serão reajustados em 5,62% (cinco sessenta e dois por cento) após o reajuste de 7% (sete por cento), a partir de 01/01/2015.
LC nº 143 de 01/09/2015	Altera o artigo 49 da LC nº. 29 de 04/01/2006: a função gratificada de Secretário Escolar será exercida por servidor efetivo, com ensino médio, através de designação própria, cuja gratificação é de 85% (oitenta e cinco por cento) sobre o valor da gratificação do Diretor Escolar de cada tipologia, a partir de 01/09/2015.
LC nº 153 de 04/04/2016	Concede reajuste de 7% (sete por cento) sobre a tabela de Vencimentos do Magistério 2016 constantes no anexo III da LC nº 29 de 04/01/2006, sendo que o valor da tabela para o cargo de A-I será acrescido de R\$ 41,81 a título de abono, a partir de 01/01/2016.
LC nº 154 de 30/06/2016	Concede reajuste sobre a Tabela de Vencimentos do Magistério 2016, constantes no anexo III da LC nº 29 de 04/01/2006 com atualização de 7% + 1,5% totalizando reajuste de 8,61%, a partir de 01/07/2016.

Fonte: (PONTA PORÃ, 2006a; 2006b; 2007e; 2008a; 2008b; 2009b; 2010b; 2011d; 2011e; 2012b; 2013a; 2013b; 2013c; 2014c; 2014d; 2015d; 2015e; 2016c; 2016d).

APÊNDICES

APÊNDICE I

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título da pesquisa: Políticas de valorização docente a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR): análise de sistemas municipais de ensino sul-mato-grossenses (2011-2014).

Pesquisadora: Maria Verônica de Souza
Email: veronica@uembs.br

Orientadora: Regina Tereza Cestari de Oliveira
Telefones: (67) 3312-3584 e (67) 3312-3597

Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB):
Av. Tamandaré, 6000, Bairro: Jardim Seminário, CEP: 79.117-900, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil.
Telefone (67)3312-3615, fax: (67)3312-3723 e email: cep@ucdb.br.

Prezado (a) Sr.(a)

Sou Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) sob a orientação da professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira. Esta pesquisa, para fins de obtenção do título de Doutor em Educação, tem como objetivo geral analisar as Políticas de Valorização Docente, a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR), em relação aos seguintes elementos: Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), Plano de Cargos e Carreira e Remuneração (PCCR) e Formação Inicial e Continuada, nos municípios de Dourados e Ponta Porã, Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 2011 a 2014.

O procedimento metodológico da pesquisa compreende a coleta, organização e análise de fontes legais relacionadas ao Plano de Ações Articuladas (PAR), enquanto política educacional para a educação básica, e realização de entrevista com utilização de roteiro semiestruturado. A entrevista será gravada, desde que autorizada pelo participante, e o local e horário para sua realização serão definidos pelo participante.

Nesta pesquisa não se identifica desconforto ou risco ao participante, uma vez que a entrevista permitirá o aprofundamento de dados levantados nos documentos. Além disso, a questão da ética em pesquisa é considerada, sendo que os entrevistados terão prévio conhecimento da mesma. Os resultados desse estudo retornarão ao participante na forma de relatório que será disponibilizado ao final da pesquisa.

A pesquisa pretende contribuir para o meio acadêmico bem como para estudiosos da área de políticas educacionais, o que configura sua relevância social, uma vez que poderá mostrar as políticas de valorização docente, que foram implementadas em contextos municipais, a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR), e, assim, contribuir com as reflexões sobre esta política pública educacional.

A Profa. Regina Tereza Cestari, orientadora desta pesquisa, está à disposição para qualquer esclarecimento que se fizer necessário, pessoalmente ou por telefone (67)3312-3597.

Considerando as informações constantes neste Termo e as normas expressas na Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde consinto de modo livre e esclarecido, participar da presente pesquisa na condição de respondente, sabendo que minha participação é voluntária. Declaro que fui informado (a) sobre a possibilidade de me retirar da pesquisa a qualquer momento e a negar-me a responder as informações solicitadas nessa entrevista. Declaro que os dados coletados só serão utilizados nesta investigação e os resultados poderão ser veiculados em livros, ensaios e/ou artigos científicos em revistas especializadas e/ou em eventos científicos.

O presente termo está assinado em duas vias.

Declaro:

() Autorizar () Não autorizar que minha identidade seja revelada.

Concordo () Não concordo () com a gravação da entrevista.

_____, de _____ de 2016.

Participante:

RG:

SSP:

Assinatura

APÊNDICE II

Roteiro de Entrevista – Gestor do PAR no município

Bloco I – Informações Pessoais

Dados pessoais e profissionais

Nome: _____ sexo: _____

Servidor do magistério concursado/público municipal () quantos anos de docência ()

Servidor do magistério público/ estadual () quantos anos de docência - ()

Servidor comissionado () quantos anos de exercício - ()

Se trabalha em outra atividade _____

Outras funções exercidas anteriormente: _____

Formação: (ano e local – Instituição)

Curso de graduação na área de: _____

Curso de capacitação, na área de: _____

Curso de Pós-Graduação na área de: _____

Bloco II – II Ciclo do PAR (2011-2014), Comitê Local do Compromisso, Valorização Docente

1. O município possui ou reformulou o Plano de Cargos e Carreira e Remuneração (PCCR) para o magistério?
2. O município possui Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para o magistério?
3. O município implementou 1/3 da carga horária dos docentes destinada para hora-atividade?
4. Foram implementadas ações para a formação inicial? O município aderiu a algum plano de formação inicial disponibilizado pelo MEC? Quantos professores foram atendidos? Como se deu esse processo?
5. Como a Secretaria de Educação planeja a formação continuada para os professores? Os professores participam da elaboração da pauta e dos conteúdos?
6. Foram desenvolvidas na Rede Municipal de Ensino, ações de formação continuada a partir do PAR, para a educação básica e suas modalidades? Aderiu a algum plano de formação ou programa disponibilizado pelo MEC?
7. De modo geral, que outras ações foram concebidas no âmbito da SEMED que estão voltadas para a valorização docente?
8. Como se deu a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação, o Comitê Local do Compromisso e o Sindicato no processo de formulação e implementação das políticas de valorização docente?
9. Gostaria de acrescentar algo que não foi abordado na entrevista. Suas considerações finais.

APÊNDICE III

Roteiro de Entrevista - Representante do Comitê Local do Compromisso

Bloco I – Informações Pessoais

Dados pessoais e profissionais

Nome: _____ sexo: _____

Servidor do magistério concursado/ público municipal() quantos anos de docência()

Servidor do magistério público/ estadual () quantos anos de docência()

Servidor comissionado () quantos anos de exercício - ()

Se trabalha em outra atividade_____

Outras funções exercidas anteriormente: _____

Tempo de atuação no Comitê Local do Compromisso: () anos

Formação: (ano e local – Instituição)

Curso de graduação na área de: _____

Curso de capacitação, na área de: _____

Curso de Pós-Graduação na área de: _____

Bloco II – II Ciclo do PAR (2011-2014), Comitê Local do Compromisso, Valorização Docente

1. O município possui ou reformulou o Plano de Cargos e Carreira e Remuneração (PCCR) para o magistério?
2. O município possui Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para o magistério?
3. O município implementou 1/3 da carga horária dos docentes destinada para hora-atividade?
4. Foram implementadas ações para a formação inicial? O município aderiu a algum plano de formação inicial disponibilizado pelo MEC? Quantos professores foram atendidos? Como se deu esse processo?
5. Como a Secretaria de Educação planeja a formação continuada para os professores? Os professores participam da elaboração da pauta e dos conteúdos?
6. Foram desenvolvidas na Rede Municipal de Ensino, ações de formação continuada a partir do PAR, para a educação básica e suas modalidades? Aderiu a algum plano de formação ou programa disponibilizado pelo MEC?
7. De modo geral, que outras ações foram concebidas no âmbito da SEMED que estão voltadas para a valorização docente?
8. Como se deu a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação, o Comitê Local do Compromisso e o Sindicato no processo de formulação e implementação das políticas de valorização docente?
9. Gostaria de acrescentar algo que não foi abordado na entrevista. Suas considerações finais.

APÊNDICE IV

Roteiro de Entrevista – Representante do Sindicato dos Professores da Educação Básica

Bloco 1 – Informações Pessoais

Dados pessoais e profissionais

Nome: _____ sexo: _____

Servidor do magistério concursado/público municipal () quantos anos de docência ()

Servidor do magistério público/ estadual () quantos anos de docência - ()

Cargo no SIMTED: _____

Tempo de atuação no Sindicato: () anos

Formação: (ano e local – Instituição)

Curso de graduação na área de: _____

Curso de capacitação, na área de: _____

Curso de Pós-Graduação na área de: _____

Bloco II – II Ciclo do PAR (2011-2014), Comitê Local do Compromisso, Valorização Docente

1. O município possui ou reformulou o Plano de Cargos e Carreira e Remuneração (PCCR) para o magistério?
2. O município possui Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para o magistério?
3. O município implementou 1/3 da carga horária dos docentes destinada para horas-atividade?
4. Foram implementadas ações para a formação inicial? O município aderiu a algum plano de formação inicial disponibilizado pelo MEC? Quantos professores foram atendidos? Como se deu esse processo?
5. Como a Secretaria de Educação planeja a formação continuada para os professores? Os professores participam da elaboração da pauta e dos conteúdos?
6. Foram desenvolvidas na Rede Municipal de Ensino, ações de formação continuada a partir do PAR, para a educação básica e suas modalidades? Aderiu a algum plano de formação ou programa disponibilizado pelo MEC?
7. De modo geral, que outras ações foram concebidas no âmbito da SEMED que estão voltadas para a valorização docente?
8. Como se deu a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação, o Comitê Local do Compromisso e o Sindicato no processo de formulação e implementação das políticas de valorização docente?