

**CARMEN LÍGIA CALDAS HAIDUCK**

**CONSELHOS DE EDUCAÇÃO EM DOIS MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSESES, NO CONTEXTO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2007-2014)**

**CARMEN LÍGIA CALDAS HAIDUCK**

**CONSELHOS DE EDUCAÇÃO EM DOIS MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES, NO CONTEXTO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2007-2014)**

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

**Área de Concentração:** Educação

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

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO**  
**Campo Grande - MS**  
**Fevereiro - 2020**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Universidade Católica Dom Bosco  
Bibliotecária Mourâmise de Moura Viana - CRB-1 3360

H149C Haiduck, Carmen Lígia Caldas

Conselhos de Educação em dois municípios sul-mato-grossenses, no contexto do plano de ações articuladas: implicações para a gestão democrática da educação básica (2007-2014) / Carmem Lígia Caldas Haiduck, sob orientação da profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira. -- Campo Grande, MS : 2020.

255 p.: il.;

Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande-MS, Ano 2020  
Bibliografia: p.206-225

1. Política educacional - Mato Grosso do Sul. 2. Democratização da educação. 3. Conselhos de educação. 4. Educação básica - Políticas e diretrizes. I. Oliveira, Regina Cestari de. II. Título

CDD: Ed. 21 - - 379

**CONSELHOS DE EDUCAÇÃO EM DOIS MUNICÍPIOS SUL-MATO-GROSSENSES, NO CONTEXTO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA (2007-2014)**

**CARMEN LÍGIA CALDAS HAIDUCK**

**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Educação**

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Tereza Cestari de Oliveira (PPGE/UCDB) Orientadora R. Oliveira

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Marília Fonseca (PPGE/UnB) Examinadora Externa M. Fonseca

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Theresa Maria de Freitas Adrião (UNICAMP) Examinadora Externa T. Adrião

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Celeida Maria Costa de Souza e Silva (PPGE/UCDB) Examinadora Interna C. Souza

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Nadia Bigarella (PPGE/UCDB) Examinadora Interna N. Bigarella

Campo Grande, MS, 17 de fevereiro de 2020.

Ao João Pedro, que me ensina diariamente  
o prazer de ser mãe, e Pedro, amado  
companheiro.

## AGRADECIMENTOS

O percurso foi de muitos momentos de solidão, mas não totalmente solitário, transcorreu com auxílio de professores e professoras, da minha família, de amigas e amigos.

Assim, agradeço:

Ao meu esposo, Pedro Haiduck e, ao meu filho, João Pedro Caldas Haiduck pelo apoio e incentivo, bem como pelo carinho e amor que permeiam nossa convivência diária.

À minha orientadora, Profa Dra Regina Tereza Cestari de Oliveira, pela competência nos ensinamentos, pela orientação segura, confiança, paciência, diálogo e auxílio nas dificuldades, bem como o respeito e incentivo nos momentos de desânimo, pela amizade construída...Gratidão!

À Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) pela bolsa de estudos.

À minha irmã, Regina Célia Caldas de Paula Neves, por ter cuidado da minha mãezinha enquanto eu me dedicava ao doutorado e não podia lhe dar a atenção requerida.

Ao amigo, Paulo Vitor Oliveira, pelo apoio em minhas ausências e incentivo nos momentos difíceis.

À comunidade escolar da Escola Municipal Padre José Valentim, pelo apoio, convivência e ensinamentos diários.

Ao amigo e sobrinho do coração, Frederico Henz Pitaluga, pelo auxílio tecnológico.

À Profa Dra Nádia Bigarella, por me incentivar a cursar o doutorado, pelos diálogos, pela amizade e contribuições no exame de qualificação.

Às Professoras Dra Marília Fonseca, Dra Theresa Maria de Freitas Adrião e Profa Dra Celeida Maria Costa de Souza e Silva por aceitarem compor a banca do exame de qualificação, pela leitura e análise criteriosa, respeito ao meu trabalho e colaborações. Muita gratidão!

Às Secretarias de Educação e aos Conselhos Municipais de Educação dos Municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, pela autorização da realização da pesquisa, bem como pelos dados fornecidos e pelas entrevistas.

Aos Professores e Professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação, Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco, pelas aulas maravilhosas, pelo respeito e participação na construção do meu conhecimento.

Aos colegas da Turma de Doutorado 2016, pela convivência, aprendizagens e amizade: Adriana, Andreia, Benício, Chris, Fabi, Jana, Jhonathan, Marcelo e Nilva.

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), pelos momentos de discussão e aprendizagens.

À Luciana de Azevedo, secretária do Programa de Pós-Graduação em Educação, pela atenção e gentileza no atendimento às solicitações.

E a todos que, de alguma forma, contribuíram para esta minha realização pessoal e profissional.

### **A exceção e a regra**

Nós vos pedimos com insistência:  
Nunca digam: Isso é natural.  
Diante dos acontecimentos de cada dia.  
Numa época em que reina a confusão,  
Em que corre o sangue,  
Em que se ordena a desordem,  
Em que o arbitrário tem força de lei,  
Em que a humanidade se desumaniza...  
Não digam nunca: Isso é natural.  
A fim de que nada passe por ser imutável.  
Sob o familiar, descubram o insólito.  
Sob o cotidiano, desvelem o inexplicável.  
Que tudo que seja dito ser habitual  
Cause inquietação.  
Na regra é preciso descobrir o abuso.  
E sempre que o abuso for encontrado,  
É preciso encontrar o remédio.  
Vocês, aprendam a ver, em lugar de olhar bobamente.  
É preciso agir em vez de discutir.  
Aí está o que uma vez conseguiu dominar o mundo.  
Os povos acabaram vencendo.  
Mas não cantem vitória antes do tempo.  
Ainda está fecundo o ventre de onde surgiu a coisa imunda.

BERTOLD BRECHT

HAIDUCK, Carmen Lígia Caldas. **Conselhos de Educação em dois municípios sul-mato-grossenses no contexto do Plano de Ações Articuladas:** implicações para a gestão democrática da educação básica (2007-2014). Campo Grande, 2020. 255 p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco - UCDB.

## RESUMO

Esta tese de doutorado vincula-se à Linha de Pesquisa Política, Gestão e História da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) e insere-se no projeto “Planejamento da educação em Municípios Sul-mato-grossenses: implicações para a gestão democrática e o direito à educação”. Contou com financiamento da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (FUNDECT). Seu objetivo é analisar o processo de criação e a atuação dos Conselhos Municipais de Educação instituídos nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia e suas implicações para a construção da gestão democrática da educação em âmbito local, considerando o Planejamento Educacional, nomeadamente o Plano de Ações Articuladas (PAR), no período de 2007 a 2014. Os objetivos específicos são: discutir como se deu o processo de planejamento da educação no Brasil, destacando os programas educacionais, no segundo governo de Lula da Silva (2007-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT) e no governo de Dilma Rousseff (2011-2014), também do PT; contextualizar a proposta de criação do Conselho Municipal de Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), decorrente do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); examinar no processo de materialização do PAR, o movimento de criação do Conselho Municipal de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, sua composição, representatividade e competências; analisar a atuação dos Conselhos Municipais de Educação dos dois municípios selecionados nos processos decisórios de gestão educacional. Os procedimentos metodológicos compreenderam pesquisa bibliográfica; pesquisa documental, por meio de fontes provenientes do governo federal e dos governos locais; e entrevista de caráter semiestruturado com técnicos responsáveis pelo PAR e representantes do Conselho Municipal de Educação, desses municípios. Os resultados mostraram que o PAR induziu à criação do Conselho Municipal de Educação (CME), por meio, principalmente, do Indicador “Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação”, na Área “Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino”. Os municípios acataram esse Indicador e no município de Três Lagoas, o CME foi instituído, pela Lei n. 2.443/2010, assim como, o Sistema Municipal de Ensino (SME). Em Sidrolândia o SME foi instituído por meio da Lei n. 1.530/2011 e o CME criado pela Lei n. 1.550/2012. Em ambos os municípios não houve consulta e mobilização abrangendo a comunidade educacional, sendo o processo organizado pelo governo municipal. O CME foi criado nos dois municípios com funções normativa, deliberativa e consultiva, composto com o mesmo número de conselheiros, sete no total, insuficiente quanto à pluralidade representativa. Afirma-se que há relação entre o PAR e a criação dos Conselhos de Educação nos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, localizados no estado de Mato Grosso do Sul. Porém, a resposta desses Conselhos, com suas contradições intrínsecas, é lenta no processo de construção da gestão democrática da educação, considerando-se as dinâmicas organizacionais no contexto da desigualdade local.

**Palavras-chave:** Política educacional. Plano de Ações Articuladas (PAR). Conselho Municipal de Educação. Gestão democrática da educação. Mato Grosso do Sul.

HAIDUCK, Carmen Lígia Caldas. **Boards of Education in Mato Grosso do Sul's two municipalities in the context of the Articulated Actions Plan:** implications in the democratic management of basic education (2007-2014). Campo Grande, 2020. 255p. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Católica Dom Bosco - UCDB.

## ABSTRACT

This doctoral thesis is linked to the Line of Political Research, Management and History of Education, from the Graduate Program in Education at the Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) and is part of the project "Education planning in Mato Grosso do Sul's municipalities: implications for democratic management and the right to education". This thesis relied on the grant awarded by the Support Foundation for the Development of Education, Science and Technology of Mato Grosso do Sul (FUNDECT). The objective is to analyze the process of creation and performance of the Municipal Education Councils established in Mato Grosso do Sul's municipalities, Três Lagoas and Sidrolândia, and its implications for construction democratic management at the local level, considering Educational Planning, namely the Plan of Articulated Actions (PAR), in the period from 2007 to 2014. The specific objectives are: to discuss how the education planning process took place in Brazil, highlighting educational programs, under Lula da Silva's second government (2007-2010), from the Labor Party (PT) and the government of Dilma Rousseff (2011-2014), also from PT; to contextualize the proposal for the creation of the Council Municipal Education, within the scope of the Articulated Actions Plan (PAR), arising from the Goals Plan Commitment Everyone for Education and the Development Plan of the Education (PDE); to examine the process of materialization of the PAR, the movement of creation of the Municipal Council of Education in the Municipalities of Mato Grosso do Sul, Três Lagoas and Sidrolândia, their composition, representativeness and competences; to analyze the performance of the Municipal Education Councils of the two selected municipalities in the educational management decision-making processes. The methodological procedures understood bibliographic research; documentary research, through sources from the federal government and local governments; and interview of character semi-structured with technicians responsible for the PAR and representatives of the Council Municipal Education, from these municipalities. The results showed that PAR led to the creation of the Municipal Education Council (CME), mainly through the Indicator "Existence, composition and performance of the Municipal Council Education", in the area "Democratic Management: articulation and development of the education system". The municipalities accepted this Indicator and in the Municipality of Três Lagoas, the CME was instituted by Law no. 2.443/2010, as well as the Municipal Education System (SME). In Sidrolândia the SME was instituted through Law no. 1.530/2011 and the CME created by Law no. 1.550/2012. In both municipalities there was no consultation and mobilization encompassing the educational community, the process being organized by the municipal government. The CME was created in the two municipalities with normative functions, deliberative and consultative, composed of the same number of Directors, seven in the total, insufficient in terms of representative plurality. It is said that there is a relationship between PAR and the creation of Education Councils in the municipalities of Três Lagoas and Sidrolândia, located in the state of Mato Grosso do Sul. However, the response of this Council, with its intrinsic contradictions, is slow in the process of building the democratic management of education, considering organizational dynamics in the context of local inequality.

**Keywords:** Educational Politics. Articulated Action Plan (PAR). Municipal Board of Education. Democratic Management of Education. Mato Grosso do Sul.

## **LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1</b> - Mato Grosso do Sul - Divisão político-administrativa e limites .....	112
<b>Figura 2</b> - Municípios de Mato Grosso do Sul com Conselhos Municipais de Educação ....	116
<b>Figura 3</b> - Mapa estado de Mato Grosso do Sul .....	121
<b>Figura 4</b> - Localização município de Três Lagoas-MS .....	122
<b>Figura 5</b> - Localização Município de Sidrolândia - MS .....	161

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	- Número de Teses disponíveis no Banco da CAPES relacionados aos descritores Planejamento Educacional/PDE/PAR, Sistema Municipal de Ensino e Conselhos de Educação - 2011-2016 .....	28
<b>Tabela 2</b>	- Conselhos Municipais de Educação criados no primeiro e segundo ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2007-2010 e 2011-2014.....	118
<b>Tabela 3</b>	- Evolução populacional do município de Três Lagoas-MS - 2010-2015.....	123
<b>Tabela 4</b>	- Número de escolas por rede de ensino do município de Três Lagoas-MS - 2015 .....	127
<b>Tabela 5</b>	- Formação de Professores da Educação Infantil e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas - 2015.....	128
<b>Tabela 6</b>	- Matrículas na Educação Básica da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS 2007-2015.....	129
<b>Tabela 7</b>	- Taxa de Rendimento Escolar da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS - 2007-2015 .....	131
<b>Tabela 8</b>	- Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas 2007- 2015 .....	132
<b>Tabela 9</b>	- Médias em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas - MS 2007-2015 .....	133
<b>Tabela 10</b>	- IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS 2007-2015 .....	134
<b>Tabela 11</b>	- Evolução populacional do município de Sidrolândia - MS 2010-2015 .....	162
<b>Tabela 12</b>	- Número de escolas por rede de ensino no município de Sidrolândia - MS 2015 .....	166
<b>Tabela 13</b>	- Formação de Professores (as) da Educação Infantil e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Sidrolândia - MS 2015 .....	167
<b>Tabela 14</b>	- Matrículas na Educação Básica da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015 .....	168
<b>Tabela 15</b>	- Taxa de rendimento escolar da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015 .....	169

<b>Tabela 16</b> - Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015 .....	170
<b>Tabela 17</b> - Médias em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015 .....	171
<b>Tabela 18</b> - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015 .....	172

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Principais fontes documentais nacionais utilizadas .....	36
<b>Quadro 2</b> - Principais fontes documentais do Estado de Mato Grosso do Sul utilizadas...	37
<b>Quadro 3</b> - Principais fontes documentais dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia utilizadas.....	38
<b>Quadro 4</b> - Principais programas para a Educação Básica no contexto dos PPAs - 1991 a 2003 .....	59
<b>Quadro 5</b> - Programa de Governo coligação para o Brasil Seguir Mudando .....	74
<b>Quadro 6</b> - Critérios de pontuação no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR) .....	93
<b>Quadro 7</b> - Áreas da Dimensão Gestão Educacional no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR) .....	97
<b>Quadro 8</b> - Indicadores da Área Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do Sistema de Ensino no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR) ...	98
<b>Quadro 9</b> - Critérios pontuados nos Indicadores de Gestão Democrática no 1º e 2º ciclos do Plano Ações Articuladas (PAR) dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia .....	99
<b>Quadro 10</b> - Prefeitos do município de Três Lagoas - MS 2001-2016.....	125
<b>Quadro 11</b> - 1º Ciclo do PAR do município de Três Lagoas - MS .....	138
<b>Quadro 12</b> - Atos normativos do CME Três Lagoas - MS período 2011-2014 .....	156
<b>Quadro 13</b> - Prefeitos do Município de Sidrolândia- MS 2001-2016 .....	164
<b>Quadro 14</b> - Avaliação do Indicador 2 da Área Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino da Dimensão Gestão Educacional - 2º Ciclo do PAR município de Sidrolândia-MS.....	176
<b>Quadro 15</b> - Atos normativos do CME Sidrolândia - MS período 2012-2014.....	193
<b>Quadro 16</b> - Síntese das competências e atribuições do CME dos Municípios de Três Lagoas e Sidrolândia - MS .....	203

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Percentual de Municípios com Conselho Municipal de Educação e com Conselho Paritário por Unidade da Federação - 2014.....	110
<b>Gráfico 2</b> - Índice populacional dos municípios sul-mato-grossenses e percentual em relação ao índice estadual.....	113

## **LISTA DE APÊNDICES**

<b>Apêndice 1</b> - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido .....	227
<b>Apêndice 2</b> - Instrumento de Pesquisa 1-Técnico do PAR no município .....	230
<b>Apêndice 3</b> - Instrumento de Pesquisa 2- Conselheiro municipal de educação .....	232

## **LISTA DE ANEXOS**

<b>Anexo 1</b> - Plano de Ações Articuladas do município de Três Lagoas-MS- Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional Ciclo 2007-2010.....	234
<b>Anexo 2</b> - Plano de Ações Articuladas do município de Três Lagoas-MS- Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional Ciclo 2011-2014.....	238
<b>Anexo 3</b> - Plano de Ações Articuladas do município de Sidrolândia -MS- Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional Ciclo 2007-2010.....	244
<b>Anexo 4</b> - Dados 1º Ciclo do PAR de Três Lagoas-MS sobre a criação do Conselho Municipal de Educação .....	247
<b>Anexo 5</b> - Dados do 2º Ciclo do PAR de Sidrlândia-MS sobre a criação do Conselho Municipal de Educação .....	248
<b>Anexo 6</b> - Quadro de dados dos Conselhos Municipais de Educação de MS - 2016.....	249
<b>Anexo 7</b> - Fotos das sedes dos CMEs dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia - MS	254
<b>Anexo 8</b> - Fotos das sedes das Secretarias Municipais de Educação de Três Lagoas e Sidrolândia-MS.....	255

## LISTA DE SIGLAS

ABE	- Associação Brasileira de Educação
ADCT	- Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
AJA	- Alfabetização de Jovens e Adultos
ANPED	- Associação Nacional de Pesquisadores em Educação
APO	- Administração por Objetivos
BIRD	- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAE	- Conselho de Alimentação Escolar
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CE	- Conselho Escolar
CE	- Constituição Estadual
CEE	- Conselho Estadual de Educação
CEI	- Centro de Educação Infantil
CEMEI	- Centro Municipal de Educação Infantil
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	- Constituição Federal
CME	- Conselho Municipal de Educação
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CONFUNDEB	- Conselho do Fundo de Desenvolvimento de Educação Básica
CONSED	- Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CPLN	- Câmara de Planejamento, Legislação e Normas
DCN	- Diretrizes Curriculares Nacionais
DEM	- Democrata (Partido Político)
DEMEC	- Delegacia de Educação e do Desporto
EC	- Emenda Constitucional
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDECT	- 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
GEPPE	- Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas e Gestão da Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFMS	- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada

LDBEN	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
LOM	- Lei Orgânica Municipal
MARE	- Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
MEC	- Ministério da Educação
MPDG	- Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão
MPOG	- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NEBA	- Necessidades Básicas de Aprendizagem
NGP	- Nova Gestão Pública
OEA	- Organização dos Estados Americanos
ONU	- Organização das Nações Unidas
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PARFOR	- Plano Nacional de Formação de Professores
PBF	- Programa Bolsa Família
PC do B	- Partido Comunista do Brasil
PCB	- Partido Comunista Brasileiro
PCCR	- Plano de Cargos de Carreira e Remuneração
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PDT	- Partido Democrático Trabalhista
PEE	- Plano Estadual de Educação
PEN	- Partido Ecológico Nacional
PIB	- Produto Interno Bruto
PL	- Partido Liberal
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	- Plano Municipal de Educação
PMN	- Partido da Mobilização Nacional
PNAC	- Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNUD	- Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento
PP	- Projeto Pedagógico
PPA	- Plano Plurianual de Ações
PPGE	- Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP	- Projeto Político Pedagógico
PR	- Partido da República
PRB	- Partido Republicano Brasileiro
PRN	- Partido da Renovação Nacional
PRO-CONSELHO	- Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação
PRONATEC	- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
PSB	- Partido Socialista Brasileiro
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira

PSL	- Partido Social Liberal
PSPN	- Piso Salarial Profissional Nacional
PT	- Partido dos Trabalhadores
PTC	- Partido Trabalhista Cristão
PTN	- Partido Trabalhista Nacional
PUC/Goiás	- Pontifícia Universidade Católica de Goiás
PV	- Partido Verde
REME	- Rede Municipal de Ensino
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	- Secretaria de Educação Básica
SEME	- Secretaria Municipal de Educação de Sidrolândia
SEMEC	- Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Três Lagoas
SEMED	- Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande
SICME	- Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação
SIMEC	- Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC
SIMTED	- Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação
SL	- Solidariedade (Partido Político)
SME	- Secretaria Municipal de Educação
SME	- Sistema Municipal de Ensino
TER	- Tribunal Regional Eleitoral
UCDB	- Universidade Católica Dom Bosco
UFG	- Universidade Federal de Goiás
UFGD	- Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	- Universidade Federal de Mato Grosso
UFPA	- Universidade Federal do Pará
UFPE	- Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL	- Universidade Federal de Pelotas
UFRGS	- Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRN	- Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFSCAR	- Universidade Federal de São Carlos
UFSM	- Universidade Federal de Santa Maria
UFU	- Universidade Federal de Uberlândia
UNB	- Universidade de Brasília
UNCME	- União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	- União dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para Educação Ciência e Cultura
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	- <i>United Nations Children's Fund</i>
UNIMEP	- Universidade Metodista de Piracicaba
UNISINOS	- Universidade do Vale dos Sinos
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	- Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	21
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	24
<b>CAPÍTULO 1 - O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO .....</b>	43
1.1 Planejamento: elementos conceituais .....	43
1.2 Planejamento: movimento histórico .....	46
1.3 Planejamento: o Plano Plurianual (PPA) e a educação nos programas de governo .....	53
1.4 Planejamento: os Planos Plurianuais e o Programa Educacional do governo Lula da Silva (2003-2010).....	60
1.5 Planejamento: o Plano Plurianual e o Programa Educacional do governo Dilma Rousseff (2011-2014).....	73
<b>CAPÍTULO 2 - O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): TRÊS LAGOAS E SIDROLÂNDIA ..</b>	78
2.1 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto das relações federativas .....	78
2.2 A dinâmica do Plano de Ações Articuladas .....	87
2.2.1 Os Indicadores na Dimensão Gestão Educacional do Plano de Ações Articuladas .....	96
2.3 O Sistema Municipal de Ensino e o Conselho Municipal de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas.....	104
2.4 Conselhos Municipais de Educação no Brasil .....	108
2.5 Conselhos Municipais de Educação em Mato Grosso do Sul .....	112
<b>CAPÍTULO 3 - O PROCESSO DE CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TRÊS LAGOAS-MS.....</b>	120
3.1 Caracterização do município de Três Lagoas - MS .....	120
3.2 Caracterização educacional do município de Três Lagoas - MS .....	126
3.3 A criação do Conselho Municipal de Educação em Três Lagoas - MS .....	136
3.4 Atuação do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas - MS .....	150

<b>CAPÍTULO 4 - O PROCESSO DE CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SIDROLÂNDIA-MS.....</b>	160
4.1 Caracterização do município de Sidrolândia.....	160
4.2 Caracterização educacional do município de Sidrolândia .....	165
4.3 A Criação do Conselho Municipal de Educação em Sidrolândia - MS.....	176
4.4 Atuação do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia - MS.....	189
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	198
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	206
<b>APÊNDICES .....</b>	226
<b>ANEXOS .....</b>	233

## APRESENTAÇÃO

A motivação por esta pesquisa e, mais precisamente, pela pesquisa no campo das políticas educacionais, está fortemente atrelada ao meu exercício no magistério da educação básica, por mais de vinte e cinco anos, na rede pública de ensino no município de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul, como regente de sala de aula da educação básica, coordenadora pedagógica, diretora-adjunta e diretora de escola da Rede Municipal de Ensino.

O tempo desse caminhar me oportunizou participar, enquanto cidadã, do processo histórico que a escola pública brasileira tem trilhado, com avanços, recuos e muitos desafios a enfrentar na realidade contraditória na qual se insere. A vivência de diversos contextos da política educacional e suas consequências/implicações para a escola pública, bem como a maturidade profissional e o fato de entender a educação como um direito social, tem resultado em constantes inquietações e o desejo de compreender o movimento presente na totalidade que abrange a escola e o processo de materialização do direito à educação.

Iniciei a pesquisa sobre política educacional, no Curso de Especialização Lato Sensu no período de 2006 a 2007 intitulado: “Políticas públicas e gestão educacional num contexto intercultural”, um projeto idealizado e ministrado pelos docentes do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado, da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). O curso foi ofertado a professores (as) e gestores (as) da educação básica da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (REME), com apoio financeiro da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e enfatizou o debate sobre as políticas públicas educacionais, considerando a escola como um espaço intercultural, oportunizando reflexões acerca do chão da escola e a realidade política que a permeia, incentivando a pesquisa em educação.

Para o trabalho de conclusão do curso realizei pesquisa cuja abordagem foi a “Implementação da Proposta Pedagógica nas Unidades Escolares da Rede Municipal de

Ensino de Campo Grande - MS”, o conteúdo aguçou meu interesse pela temática. Ressalto que nesse período (ano de 2007) foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), bem como a divulgação do resultado da primeira edição da Prova Brasil, realizada no ano de 2005, o resultado foi utilizado como critério de escolha das unidades escolares selecionadas como campo empírico para a pesquisa.

Após o término do curso, continuei acompanhando os encaminhamentos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Nesse período, ingressei no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da UCDB. Motivada pelas discussões presentes no grupo, no ano de 2010 cursei, como aluna especial, a disciplina “Política, gestão e financiamento da educação” no PPGE/UCDB, quando a intenção de cursar o Mestrado em Educação e o interesse em pesquisar o contexto da política educacional só aumentaram. Ao final do mesmo ano, participei do processo seletivo e ingressei como aluna regular no Programa, com projeto para pesquisar o processo de implantação de Conselhos Escolares no Município de Campo Grande - MS, considerando o contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR).

A pesquisa<sup>1</sup>, com o título “Plano de Ações Articuladas na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande, MS: o processo de implantação dos Conselhos Escolares (2007 - 2010)”, mostrou que os Conselhos Escolares na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS, foram implantados em atendimento a um dos Indicadores do Plano de Ações Articuladas (PAR), indicando, dessa forma, a indução do governo central à implantação desses Conselhos, com base nas orientações do Ministério da Educação (MEC).

Este estudo oportunizou-me participar como Coordenadora Adjunta do curso de formação de Conselheiros Municipais de Educação dos Municípios de Mato Grosso do Sul, no período de 2014 a 2015, promovido pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A pesquisa integrou o projeto denominado “Plano de ações articuladas: implicações para a oferta e gestão educacional” com a participação de pesquisadores e estudantes de diversas universidades brasileiras, entre elas a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Contou com o apoio financeiro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) em parceria firmada com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por meio do “Acordo de Cooperação Técnica” que visa estimular a integração de ações de pesquisa em rede nas áreas temáticas definidas pelo IPEA.

<sup>2</sup> Programa do Ministério da Educação (MEC) vinculado à Secretaria de Educação Básica e criado no ano de 2003, coordenado pela Escola de Gestores, integra o conjunto de programas do Plano de Desenvolvimento da Educação. Esse programa estimula a criação de novos Conselhos Municipais de Educação e o fortalecimento daqueles já existentes. O Pró-Conselho visa fornecer formação continuada aos Conselheiros Municipais de Educação estando, nesse estado, sob a responsabilidade da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

Em 2015, atuando no Pró-Conselho, efetuei um levantamento do ano de criação dos 38 Conselhos Municipais de Educação de Mato Grosso do Sul, à época, e verifiquei que doze deles haviam sido criados no período de 2007 a 2014. Esse quantitativo de Conselhos criados após a implantação do PAR (ano de 2007) chamou a minha atenção, levando-me a pensar sobre a relação da criação desses conselhos com um dos instrumentos de planejamento educacional em voga no país, ou seja, o PAR.

O contato com a realidade desses conselhos, com os conselheiros, o levantamento de dados, como ano de criação, composição, representatividade, pluralidade, atribuições, entre outros, me motivaram a temática de pesquisa presente nesta tese.

## INTRODUÇÃO

O objeto de estudo desta tese é o processo de criação e a atuação dos Conselhos Municipais de Educação nos Municípios Sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, considerando o Planejamento Educacional, nomeadamente o Plano de Ações Articuladas (PAR), e suas implicações para a construção da gestão democrática da Educação Básica, no período de 2007 a 2014.

Esta tese de Doutorado em Educação está inserida na Linha de Pesquisa Política, Gestão e História da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), e tem como foco pesquisas pertinentes às políticas públicas de educação, organização, planejamento e gestão educacional nos vários níveis e modalidades da educação e ensino, bem como relativas à História da Educação no Brasil.

Vincula-se ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), especificamente, à pesquisa “Planejamento da educação em municípios sul-mato-grossenses: implicações para a gestão democrática e o direito à educação”, coordenada pela Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, e conta com bolsa<sup>3</sup> da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

Cabe esclarecer que o PAR é um instrumento de planejamento educacional instituído pelo Ministério da Educação (MEC) no ano de 2007, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, aprovado pelo Decreto n. 6.094/2007, parte integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e um dos eixos estruturantes do Plano Plurianual (PPA), 2008-2011, do segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010) com continuidade, em seu segundo ciclo (2011-2014), no governo de Dilma Vana Rousseff.

---

<sup>3</sup> Projeto selecionado por meio da chamada pública n. 06/2016/ FUNDECT - Doutorado em Mato Grosso do Sul.

Justifica-se a escolha do recorte temporal, considerando os dois ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR), ou seja, o primeiro ciclo, de 2007 a 2010, e o segundo de 2011 a 2014.

Entende-se, como analisa Dourado (2017), que o cenário da formulação de políticas, que não é o mesmo de materialização, compreende os nexos interinstitucionais de materialização de uma política pública, no caso o PDE/PAR. O estudo de materialização de política “[...] implica apreender que as imbricações entre a realidade social dinâmica e os atores sociais são permeadas por categorias analíticas (teórico-conceituais) e procedimentos políticos (fins visados)” (DOURADO, 2017, p. 46). Compreende-se também que o movimento de materialização se efetiva na intersecção, entre regulamentação, regulação e ação política marcadas por forças sociais em disputa que traduzem “[...] os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas” (DOURADO, 2017, p. 46).

Para analisar a política educacional, considera-se fundamental a concepção de Estado “que abrange além do aparelho governamental, o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil”. (GRAMSCI, 1976, p. 147).

Como explicita Saviani (2010, p. 13):

[...] a ‘sociedade política’ corresponde ao aparelho governamental propriamente dito, isto é o Estado em sentido estrito, que detém o monopólio da coerção aceita socialmente como legítima; a “sociedade civil” compreende o conjunto dos aparelhos privados de hegemonia, o conceito de Estado ampliado é sintetizado por Gramsci na fórmula “hegemonia revestida de coerção”. O termo Estado exprime, portanto, a unidade dialética entre sociedade política e sociedade civil. Ou seja, a união orgânica entre as funções de dominação e de hegemonia.

O Estado, entendido aqui como expressão da correlação de forças contraditórias, compreende, portanto, a sociedade política e a sociedade civil, seus embates e os percursos históricos em que se movimentam, tendo por marco “as condições objetivas em que se efetivam a relação educação e sociedade, os processos sistemáticos ou não de gestão, bem como o papel das instituições educativas e dos diferentes atores que constroem o seu cotidiano” (DOURADO, 2010, p. 679).

Compreende-se o planejamento como instrumento político de intervenção do Estado buscando apreender “[...] como essa intervenção se dá dentro do jogo das forças sociais e dos constrangimentos financeiros próprios dos direitos sociais”, conforme ressalta Cury (2011, p. 17).

Ao abordar, neste estudo, o movimento de materialização do PAR em dois municípios do estado de Mato Grosso do Sul, consideram-se os diferentes momentos dados entre a formulação da proposta do PAR e como essa foi materializada nesses municípios no que se refere, especialmente, ao movimento de criação de um importante instrumento de gestão democrática, ou seja, o Conselho Municipal de Educação, “guardião de direitos” (CURY, 2006a, p. 52), cuja incumbência traduz relevância no acompanhamento da política educacional local. Não se trata de fazer uma análise comparada entre dois municípios, mas de buscar discutir as razões que os levaram a essa tomada de decisão e a discutir a atuação dos Conselhos Municipais de Educação na esfera dos municípios.

Consideram-se os Conselhos de Educação órgãos de mediação entre Estado e sociedade, nos processos de gestão educacional local, entendendo, conforme Cury (2006b, p. 51), os Conselhos de Educação como um dos elementos mais importantes de gestão democrática, uma vez que “[...] neles torna-se possível a (re) entrada da sociedade civil no âmbito dos governos a fim de fiscalizá-los e mesmo controlá-los”, pois a eles compete “[...] trilhar a via de mão dupla que vai do Estado à Sociedade” (CURY, 2006b, p. 60).

O pressuposto é o de que há relação entre o Plano de Ações Articuladas (PAR), planejamento educacional centralizado pelo Ministério da Educação e a criação de Conselho Municipal de Educação (CME) nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia como base para o desenvolvimento dos sistemas de ensino. A resposta desses Conselhos, com suas contradições intrínsecas, é lenta no processo de construção da gestão democrática da educação.

O estudo busca responder aos seguintes questionamentos: em que medida se estabelece a relação entre o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a criação de Conselhos de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia? Como os Conselhos Municipais de Educação instituídos atuam no processo de construção da gestão democrática da educação básica?

A pesquisa tem, como objetivo geral, analisar o processo de criação e a atuação dos Conselhos Municipais de Educação instituídos nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, considerando o Planejamento Educacional, nomeadamente o Plano de Ações Articuladas (PAR), implicações para a construção da gestão democrática da educação em âmbito local, no período de 2007 a 2014.

Para tanto, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

- a) Discutir como se deu o processo de planejamento da educação no Brasil, destacando os programas educacionais, no segundo governo de Luiz Inácio Lula

- da Silva (2007-2010) do Partido dos Trabalhadores (PT) e no governo de Dilma Rousseff (2011-2014), também do PT;
- b) Contextualizar a criação do Conselho Municipal de Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), decorrente do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE);
  - c) Examinar, no processo de materialização do PAR, o movimento de criação do Conselho Municipal de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, sua composição, representatividade e competências;
  - d) Analisar a atuação dos Conselhos Municipais de Educação dos dois municípios selecionados nos processos decisórios de gestão educacional.

Vale lembrar que uma pesquisa nunca parte de um patamar desconhecido totalmente, há que se considerar as produções científicas anteriores relacionadas com a temática, para apreender a totalidade da problemática e como está sendo tratada, pois sempre é possível apresentar propostas que complementem estudos realizados.

Para desenvolver esta pesquisa, tornou-se imprescindível proceder ao levantamento das produções sobre a temática e as evidências, assim como o que necessita ser aprofundado ou revisitado, numa atitude que não apenas se restrinja a identificar as produções, mas analisá-las e observar os múltiplos enfoques e perspectivas (ENS; ROMANOWSKI, 2006).

Nesse sentido, entendeu-se a necessidade de um levantamento de produções que pudessem contribuir tanto teórica como metodologicamente para este estudo, conforme a problemática a ser investigada, considerando que o estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado vem sendo denominado de “estado do conhecimento” (ENS; ROMANOWSKI, 2006, p. 39).

Procedeu-se ao levantamento de dissertações e teses no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), utilizando como recorte temporal o período de 2011 a 2016. Justifica-se esse período devido ao fato de que as pesquisas relacionadas ao PAR começaram a ser publicadas a partir do ano de 2010. Considerou-se, então, um ano após a publicação das primeiras pesquisas, por isso o ano de 2011 e o ano de 2016, o correspondente ao ano em que foi iniciada esta pesquisa.

Utilizaram-se como critérios, além do período, a Grande Área, Conhecimento, Avaliação e Programas relacionados à Educação, sendo encontradas 2.927 produções no ano de 2011, 2.941 produções em 2012, 1.905 em 2013, 1.975 em 2014, 2.044 em 2015 e 1.743 em 2016, esses dados compreendem o quantitativo geral das pesquisas nos Programas de Pós-graduação em Educação do país, nas mais variadas temáticas.

Para selecionar, diante desse quantitativo de trabalhos, aqueles relacionados com a presente pesquisa, utilizaram-se os seguintes blocos de descritores: Planejamento Educacional/Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Ações Articuladas (PAR), Sistema Municipal de Ensino e Conselhos de Educação, sendo encontrado o quantitativo de 84 trabalhos entre Teses e Dissertações defendidas no período. Dentre esses, selecionaram-se 27 teses, por entender que a tese como trabalho acadêmico possui um aprofundamento maior nas discussões teóricas, conforme a organização apresentada na Tabela 1.

**Tabela 1** - Número de Teses disponíveis no Banco da CAPES relacionados aos descritores Planejamento Educacional/PDE/PAR, Sistema Municipal de Ensino e Conselhos de Educação - 2011-2016

<b>Descritores</b>	<b>Planejamento Educacional/ PDE/ PAR</b>		<b>Sistema Municipal de Ensino/Conselhos de Educação</b>		<b>Total</b>
	<b>Anos</b>	<b>N. de Teses</b>	<b>Universidades</b>	<b>N. de Teses</b>	
<b>2011</b>	-	-		01	UFPE
<b>2012</b>	03	UFMS, UFRGS, UNICAMP		03	UFSM, PUC/Goiás, UNISINOS
<b>2013</b>	01	UNB		01	UFMT
<b>2014</b>	01	UNIMEP, UFU		03	UFRN, UFPa, UFG
<b>2015</b>	04	UFPA, UFMT, UFRN,		03	UFRGS, UFPa, UCDB
<b>2016</b>	05	UFSCAR, UFRN, UFU, UFRGS, UFPEL		02	UNICAMP
<b>Total</b>	14			13	27

**Fonte:** CAPES. Disponível em: <http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/#/>. Acesso em: 15 ago. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

Selecionaram-se dentre este quantitativo seis teses relacionadas com as temáticas: Conselhos de Educação, Sistemas de Ensino, Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e Plano de Ações Articuladas (PAR), que mais se aproximaram do objeto desta pesquisa, apresentadas na sequência.

A tese intitulada “Sistemas Municipais de Educação: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local”, de autoria de Edson Francisco de Andrade, defendida no ano de 2011, sob a orientação do Prof. Dr. Alfredo Macedo Gomes, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), analisou o processo de criação dos Sistemas Municipais de Educação e suas implicações no exercício da autonomia do Poder Local e na institucionalização do regime de colaboração. Andrade (2011, p. 20) considerou, no estabelecimento do objetivo geral de seu estudo, a relevância do Poder Local para o exercício da autonomia no processo de formulação e implementação de políticas

educacionais, ressaltando a “[...] importância da constituição dos Sistemas Municipais de Educação como um importante mecanismo de democratização da educação”.

Os objetivos específicos foram baseados em questionamentos sobre a concepção do papel do Sistema Municipal de Educação e suas responsabilidades para com a educação básica. O autor buscou características dos municípios estudados e as implicações para o processo de criação e implementação dos seus Sistemas de Educação, examinou a estrutura organizacional e os mecanismos de operação para o regime de colaboração entre o Município, o Estado e a União; buscou compreender a atuação do Conselho Municipal face à criação do Sistema Municipal de Educação, analisou as concepções dos gestores sobre o impacto deste Sistema Municipal na colaboração com os demais entes federados; examinou os impactos da criação do Sistema Próprio nos municípios escolhidos como campo empírico.

Por meio da coleta e sistematização dos dados, o autor constituiu o *corpus* da pesquisa, utilizando como procedimentos o trabalho de observação do campo, a coleta de documentos, a realização de entrevistas semiestruturadas e a aplicação de questionários nos municípios que instituíram seus Sistemas Próprios de Educação nos estados do Ceará e Pernambuco, onde a análise foi concentrada nos municípios de Recife e Fortaleza (ANDRADE, 2011, p. 21).

O estudo de Andrade (2011) revelou que, para os gestores locais, a vinculação entre a opção pelo Sistema Próprio e a perspectiva de ação autônoma constitui um mecanismo imprescindível para a legitimação de práticas administrativas, desenvolvidas por seus representantes que, mesmo não expressando uma vontade coletiva, passa a resguardar-se no enunciado da articulação que o sistema se nutre e também se reproduz. Revelou também práticas diferenciadas com relação à construção da gestão democrática nos municípios pesquisados, constatando que as experiências de colaboração correspondem muito mais ao cumprimento do papel redistributivo da União ou do Estado, em relação ao município, do que a acepção do termo como planejamento e execução de ações conjuntas face às demandas educacionais.

Outra tese foi “Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no RS: uma regulação entre União e Municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas”, defendida em 2012 de autoria de Patrícia Souza Marchand e orientação da Profa Dra Nalú Farenzena, defendida no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

A pesquisa objetivou compreender o processo de regulação da relação entre União e municípios do Estado do Rio Grande do Sul, instituído a partir do Plano de Metas

Compromisso Todos pela Educação. Contemplou a análise de referenciais mais gerais da política, com ênfase no conteúdo do PAR (indicadores, ações e subações) e o estudo da elaboração e implementação do PAR em municípios gaúchos.

Marchand (2012) selecionou municípios considerados com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que estavam sendo atendidos pelo MEC. Dentre esses municípios estabeleceu como campo empírico o município de Cerro Largo - RS. Os procedimentos técnicos para coleta de dados foram: observação, entrevistas semiestruturadas, análise de documentos, questionários abertos e coleta de artefatos. Os sujeitos entrevistados foram o secretário de educação e integrantes do Comitê Local de Acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR).

A autora analisou dados categorizando o processo de regulação em seis componentes: a articulação estabelecida entre os entes federados para a implementação do Plano de Metas/PAR; a instituição das 28 diretrizes para a melhoria da qualidade da educação básica; a avaliação da educação básica por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); a elaboração do Plano de Ações Articuladas; a implementação do Comitê de Acompanhamento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e a análise dos Planos de Ações Articuladas por técnicos do FNDE (MARCHAND, 2012).

Segundo essa mesma autora, o Plano de Ações Articuladas estabeleceu formas de regulação dos processos político-administrativos, pedagógico e normativo. Marchand (2012, p. 192) afirma que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação “[...] estabelece uma forma singular de regulação entre União e municípios por meio da elaboração do Plano de Ações Articuladas. Todavia, esta regulação não se configura como processo único, é composta por diversos mecanismos” demonstrados ao longo da tese.

Selecionou-se também a tese, intitulada “Institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação nas capitais brasileiras: a luta por uma nova hegemonia política”, defendida em 2014, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG), de autoria de Paulo Eduardo dos Santos sob a orientação do Prof. Dr. Nelson Cardoso do Amaral. O objetivo geral foi compreender, com base em documentos legais e na percepção dos conselheiros, representantes dos trabalhadores em educação e do poder executivo, o processo de institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) das capitais brasileiras, especialmente os da Região Centro-Oeste.

A pesquisa fundamentou-se no entendimento de que não se pode examinar os CMEs sem ter em conta a noção do Estado e a forma como ele organiza internamente a sua burocracia para atender o processo de definição e de execução da política estatal, procurando

captar o lugar do município como ente federado pós Constituição Federal de 1988 (SANTOS, 2014).

O autor utilizou uma combinação de diferentes técnicas de coleta de dados e de análise da realidade como: pesquisa bibliográfica, análise de documentos legais referentes aos CMEs de todas as capitais brasileiras, aplicação de questionários aos conselheiros municipais de educação representantes do poder executivo e dos trabalhadores em educação das três capitais da Região Centro-Oeste.

O estudo de Santos (2014) mostrou que o modo como os CMEs se organizam e atuam constitui um desafio para a qualidade da participação dos seus membros. A diversidade ou pluralidade dos setores da sociedade, representados nos CMEs, é importante, mas não garante, segundo o autor, propostas exequíveis, revelando que a participação da sociedade civil nos CMEs continua restrita, por circunstâncias das disputas locais. Assim, o autor constatou que os CMEs, em especial os das capitais da Região Centro-Oeste, “são palco de luta política e espaço de relações de força em que a disputa entre um caráter burocrático e um democrático é constante e cotidiana” (SANTOS, 2014, p. 06)

Santos (2014) concluiu que não é possível afirmar que os CMEs são apenas burocráticos, ainda que esse aspecto prevaleça, mas tal prevalência, pode estar relacionada aos limites estruturais que o sistema capitalista impõe a qualquer organização social de cunho democrático. Afirma ainda que não há um conselho pronto e acabado, ele se constitui em um processo particular de institucionalização, espaço de disputas e lugar de relações de força.

A tese de autoria de Nádia Bigarella, defendida no ano de 2015, sob orientação da Profa. Dra. Regina Teresa Cestari de Oliveira, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), intitulada “O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a gestão de Educação Básica (1999-2014)” também foi selecionada. O objetivo da tese “analisar o processo histórico de constituição do Conselho Estadual de Educação e seu papel na definição de políticas para a gestão da educação básica, expressas nos programas educacionais, apresentados pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, no período de 1999 a 2014” (BIGARELLA, 2015, p. 20). Trata-se de uma pesquisa de caráter documental com viés descritivo-analítico de documentos oficiais.

Bigarella (2015) discutiu a constituição do Conselho de Educação no contexto republicano brasileiro, apresentando em ordem cronológica a trajetória dos Conselhos de Educação. Investigou a constituição do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e sua trajetória histórica desde o processo de criação em 1979 até 2014. Examinou e

analisou a atuação do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na elaboração das políticas de gestão educacional, discutindo como esses conselhos participaram do processo de elaboração das políticas de gestão educacional alicerçadas em dois programas educacionais do governo de José Orcirio de Miranda dos Santos (1999-2006) e do governo de André Puccinelli (2007-2010).

A autora concluiu que o CEE/MS, no período de análise, foi um “órgão público, permanente, criado por lei, integrante do poder executivo, desempenhou um papel técnico-normativo, pois com composição pouco representativa, não se constituiu como fórum articulador dos diferentes interesses sociais” (BIGARELLA, 2015, p. 7). Assim, “mostrou-se ausente na participação da elaboração das políticas e dos programas apresentados pelos governos que administraram Mato Grosso do Sul, nos anos de 1999 a 2014” (BIGARELLA, 2015, p. 223).

Outra tese selecionada foi “O Plano de Ações Articuladas - PAR: o processo de indução das políticas educacionais dos Sistemas Municipais de Ensino”, defendida no ano de 2016, de autoria de Beatriz Alves de Oliveira, orientada pela Profa. Dra. Sandra Aparecida Riscal no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). O objetivo geral do estudo foi verificar se o PAR estabeleceu um novo desenho das relações federativas e do regime de colaboração por meio de um processo de indução e internalização de políticas educacionais estabelecidas verticalmente pela esfera federal, e como resultado o controle e disciplinamento das ações educacionais do município (OLIVEIRA, 2016).

O estudo, de natureza quantitativa, baseou-se em pesquisa bibliográfica, documental e coleta de dados por meio de questionário virtual enviado a 26 municípios paulistas e análise do relatório de monitoramento do PAR desses municípios.

Segundo a autora, “[...] a avaliação das políticas deve considerar a forma como se realiza o arranjo federativo e como se constituem as relações de poder na constituição da totalidade republicana” e acentua a importância de se considerar “[...] se uma determinada política pública tem como fundamento os princípios republicanos, federativos e colaborativos ou se constituiria um realinhamento desses fundamentos”. (OLIVEIRA, 2016, p. 324).

Para Oliveira (2016), o PAR promoveu um realinhamento das relações intergovernamentais provocando uma assimetria no papel de cada ente federado no arranjo colaborativo, uma vez que a esfera federal assumiu para si a formulação das políticas a serem implementadas, restando aos demais entes federados a execução dessas políticas. A autora constatou que o PAR, assim como outras políticas do governo federal têm sido

implementadas e servido para consolidar instrumentos de medição e monitoramentos, introduzindo na educação pública formas de governança que reduzem cada vez mais a autonomia e capacidade de decisão local.

A sexta tese selecionada de autoria de Domingos Pereira da Silva, intitulada “O Plano de Desenvolvimento da Educação no contexto do neoliberalismo reconfigurado”, foi defendida, também, no ano de 2016 no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), sob a orientação do Prof. Dr. Vicente Rodriguez e coorientação do Prof. Dr. Plínio de Arruda Sampaio Júnior.

Seu objetivo foi apreender a concepção teórico-política que embasa o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa em que o autor utilizou como instrumento de pesquisa metodológico a análise crítica da bibliografia selecionada, em articulação com a pesquisa documental.

O autor considerou em suas análises o resultado proveniente das relações expressas entre a grande política e a pequena política dos conceitos de Antônio Gramsci, partindo do pressuposto de que o Estado de classes ao implementar uma série de medidas fundamentadas na legislação, que se desdobram em planos, programas e projetos, fornece subsídios para a compreensão da concepção teórico-política inerente ao PDE e suas implicações subjacentes (SILVA, 2016).

Esse estudo revelou que PDE, lançado em abril de 2007, “[...] fundamenta-se na orientação teórico política do programa da ‘terceira via’, que vem servindo à classe burguesa e suas frações, no processo de estabelecimento de um consenso que apregoa ser a lógica do capital a única alternativa possível para a sociedade” (SILVA, 2016, p. 05).

Das teses selecionadas, duas discutem sobre Conselhos de Educação como órgão institucional presente no processo de construção da gestão democrática e quatro teses o planejamento educacional como um instrumento da atual política educacional (PDE/PAR), mostram a estrutura da gestão educacional em voga no Brasil.

Registraram-se, também no ano de 2018, duas teses defendidas vinculadas ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), do Programa Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado - da Universidade Católica Dom Bosco, ambas relacionadas ao Plano de Ações Articuladas (PAR).

A primeira, defendida por Alexandra Pires do Prado Yari, intitulada “A atuação do Comitê Local do Compromisso no Plano de Ações Articuladas: implicações para a democratização da educação básica em municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)”, sob a orientação da Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira. A tese objetivou analisar a

atuação do Comitê Local do Compromisso no processo de implementação do PAR (2011-2014) e as implicações dessa atuação para a democratização da gestão da Educação Básica em dois municípios do estado de Mato Grosso do Sul, os municípios de Campo Grande e Corumbá. Como procedimentos metodológicos foram utilizados pesquisa bibliográfica, levantamento e análise dos documentos produzidos nas esferas federal e municipal e entrevista semiestruturada.

Segundo Yari (2018, p. 08) “[...] o PAR induziu o regime de colaboração e o Comitê Estratégico do PAR, mesmo instituído por lei, não chegou a ser constituído e a articulação com os gestores locais foi efetivada pela UNDIME”. A pesquisa mostrou que “[...] em ambos os municípios, houve a centralização decisória no poder público local”, a presença do Comitê Local do Compromisso demonstrou avanço “no sentido de criar espaços para a participação de segmentos da sociedade civil na gestão da Educação Básica, a sua atuação no processo de implementação do PAR (2011-2014) ocorreu nos limites e singularidades dos municípios” (YARI, 2018, p. 08).

A segunda tese, intitulada “Valorização docente no plano de ações articuladas (PAR): análise do processo de implementação das ações em dois municípios sul-mato-grossenses (2011-2014)”, defendida por Maria Verônica de Souza e orientada também pela Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, teve como objetivo 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, cujos municípios analisados foram Dourados e Ponta Porã. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a entrevista semiestruturada.

A pesquisa realizada por Souza (2018) mostrou que nos municípios selecionados foram implementadas as seguintes ações definidas no PAR referentes à valorização docente: no município de Dourados foram aprovadas alterações parciais no Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR), em Ponta Porã foi aprovado o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais 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 Federal n. 11.738/2008. Durante o recorte temporal, os dois municípios não concederam os reajustes nacionais recomendados pela legislação federal. Houve a oferta nesses municípios de programas de formação inicial em parceria com a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) para os professores indígenas sem

formação em nível superior, e a adesão a programas de formação continuada do governo federal. Souza (2018, p. 06) concluiu que “[...] apesar de o PAR ser importante instrumento de indução do governo federal à implementação de políticas de valorização docente” o que determinou a implementação foi “[...] autonomia dos entes federados e as influências e contradições em âmbito local”.

Cada um dos trabalhos aqui apresentados colaborou com este estudo, permitindo avançar para pesquisar, no âmbito das políticas públicas educacionais, a materialização do planejamento educacional na institucionalização de Conselhos Municipais de Educação em dois municípios do estado de Mato Grosso do Sul.

Com a finalidade de atingir os objetivos propostos na presente tese, utilizaram-se como procedimentos técnicos para coleta de dados e análise da realidade: a pesquisa bibliográfica, documental e a entrevista semiestruturada, técnicas que auxiliam a identificar as características do objeto em sua qualidade geral e possibilitam o estabelecimento de relações sócio-históricas do fenômeno, situando-o no tempo e no espaço (TRIVIÑOS, 1987).

Realizaram-se a seleção e a leitura de textos relacionados com a temática Planejamento, Planejamento Educacional, Gestão Democrática e Conselhos de Educação, para buscar informações sobre o objeto da pesquisa. A análise bibliográfica que envolveu textos sobre as temáticas acima é parte de todo o processo dessa pesquisa, o que possibilitou a construção de conceitos e o aprofundamento da visão e da interpretação do real, pois “o real não aparece como é, mas precisa das mediações da teoria, da intelecção, da disciplina intelectual, da reflexão para ser conhecido” (EVANGELISTA, 2012, p.63).

Na pesquisa documental, faz-se necessário “[...] encontrar o sentido dos documentos e com eles construir conhecimentos que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes e das perspectivas em litígio [...]” conforme assevera Evangelista (2012, p. 59).

Shiroma, Garcia e Campos (2005, p. 434) ressaltam que “[...] os textos representam a política, mas não são a política”, cabendo então a interpretação como o expresso nos documentos está sendo materializado, pois o conteúdo presente nos documentos oficiais “[...] fornecem pistas sobre como as instituições explicam a realidade e buscam legitimar suas atividades” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2005, p. 429).

Evangelista (2012) destaca que se pode considerar como documento qualquer tipo de registro histórico, pois eles compõem a base empírica da pesquisa que foca a política educacional, revelando importantes dados da realidade pois

[...] os 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 (EVANGELISTA, 2012, p. 60).

A autora também salienta:

Se o documento existe fora do pesquisador, para que possa extrair dele dados da realidade é preciso que assuma uma posição ativa na produção de conhecimento: localiza, seleciona, lê, relê, sistematiza, analisa as evidências que apresenta. Esses passos resultam de intencionalidades que, para além da pesquisa, se vinculam aos determinantes mais profundos e fecundos da investigação, qual seja discutir, elucidar, desconstruir compreensões de mundo: produzir documentos, produzir conhecimentos é produzir consciências (EVANGELISTA, 2012, p. 56).

Considera-se, então, que os documentos são fontes históricas, e a necessidade de compreensão do contexto da elaboração e definição dos documentos constituem objeto de análise que perpassa na apreensão do real. Questionar o sentido do documento em determinado contexto se faz imprescindível, bem como a interpretação de termos utilizados em alguns documentos, pois é preciso entender o que eles representam para o movimento de implantação da política educacional para o aparelho do Estado instrumentalizado pelo governo, suas instituições e estratégias.

Neste estudo, pesquisaram-se os documentos que sinalizaram a criação de dois Conselhos Municipais de Educação no estado de Mato Grosso do Sul, correlacionando a criação dos Conselhos com o planejamento educacional em estudo, o PAR. Assim, localizou-se e selecionou-se documentos referentes ao objeto de pesquisa, bem como, realizaram-se a leitura, análise e sistematização dos mesmos que são oriundos das seguintes instâncias como o Congresso Nacional, Presidência da República, Ministério da Educação (MEC), Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão (MPDG), conforme Quadro 1.

**Quadro 1 - Principais fontes documentais nacionais utilizadas**

Fontes Documentais	Descrição
Constituições da República Federativa do Brasil - 1934, 1937, 1946, 1967, 1988.	Lei Maior que regula e organiza o funcionamento do Estado, limita poderes e define os direitos e deveres.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n. 9.394/1996,	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
Plano Plurianual 1991-1995	Plano de ações para governo Fernando Afonso Collor de Mello.
Plano Plurianual 1996-1999 “Brasil em Ação”	Plano de ações para o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso.
Plano Plurianual 2000-2003 “Avança Brasil”	Plano de ações para o segundo governo Fernando

Fontes Documentais	Descrição
Plano Plurianual 2004-2007 “Um Brasil de todos”	Henrique Cardoso. Plano de ações para o primeiro governo Luiz Inácio Lula da Silva.
Plano Plurianual 2008-2011 “Desenvolvimento com educação social e educação de qualidade”	Plano de ações para o segundo governo Luiz Inácio Lula da Silva.
Plano Plurianual 2012-2015 “Plano Mais Brasil”	Plano de ações para o primeiro governo Dilma Vana Rousseff.
Lei n. 11.274/2006,	Altera os artigos 29, 30, 32 e 87 da LDBEN/1996.
Emenda Constitucional n. 59/2009,	Acrescenta §3º ao art.76 do Ato das Disposições Constitucionais, da nova redação aos incisos I e VII do art. 208 obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos que compõe a Educação Básica, dá nova redação ao §4º do art. 211 e ao §3º do art. 212.
O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas	Livro do MEC que explica a consistência do PDE.
Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007,	Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União em regime de colaboração com os Municípios, Estados e o Distrito Federal.
Instrumento de Campo - 2008	Orientações gerais sobre o preenchimento dos instrumentos que compreendem o primeiro ciclo do PAR.
Orientações gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas dos municípios 2011-2014	Orientações para preenchimento dos instrumentos que compreendem o segundo ciclo do PAR.
Guia Prático de Ações para municípios -2011	Documento que orienta os municípios na definição das ações que compõem o Pano de Ações Articuladas (PAR).
Lei n. 12.695 de 25 de julho 2012,	Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR).
Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014.	Plano Nacional de Educação (PNE).

**Fonte:** Elaborado pela autora para este trabalho.

Além dessas fontes, também foram coletados dados educacionais do país, do estado e dos municípios em estudo, do período 2007-2014, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) entre outros. Foram utilizados documentos referentes ao estado de Mato Grosso do Sul (Quadro 2).

#### Quadro 2 - Principais fontes documentais do Estado de Mato Grosso do Sul utilizadas

Fontes Documentais	Descrição
Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul	Art. 10 a 24.
Resolução SED n. 2.848 de 23 de janeiro de 2014	Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação.
Quadro demonstrativo dos Conselhos Municipais de Educação	Relação dos Conselhos Municipais de Educação de Mato Grosso do Sul e principais dados.
Manual de Orientações para os Conselhos Municipais de Educação	Livro de orientações advindas do Conselho Estadual para os Conselhos Municipais.
Plano de Ações Articuladas 2011-2014	Documento síntese - MS.
Lei n.4.621 de 22 de dezembro de 2014	Plano Estadual de Educação (PEE) 2014-2024.

**Fonte:** Elaborado pela autora para este trabalho.

Em relação aos municípios pesquisados, foram utilizados os documentos relacionados no quadro 3 a seguir.

**Quadro 3** - Principais fontes documentais dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia utilizadas

Fontes Documentais	Descrição
Lei Municipal n.1.795 de 16 de julho de 1992.	Lei Orgânica do Município de Três Lagoas.
Lei Municipal n. 2.443 de 4 de maio de 2010,	Dispõe sobre a instituição do Sistema de Ensino Municipal.
Lei Municipal n.2.450 de 22 de junho de 2010,	Estabelece a composição do Conselho Municipal de Educação.
Decreto n. 171 de 5 de novembro 2010,	Nomeia os primeiros conselheiros municipais do município de Três Lagoas.
Ata n.01/2010 do Conselho Municipal de Educação do município de Três Lagoas.	Ata de instalação do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas e posse dos primeiros conselheiros municipais de 17 de novembro de 2010.
Lei Municipal n. 2.925 de 16 de junho 2015.	Plano Municipal de Educação do município de Três Lagoas 2015-2025.
Lei Municipal de 1990 de 4 de abril de 1990.	Lei Orgânica do Município de Sidrolândia.
Lei Municipal n. 1.530 de 21 de dezembro de 2011,	Cria o Sistema Municipal de Ensino do município de Sidrolândia
Lei Municipal n. 1.550 de 23 de abril de 2012,	Cria o Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia e estabelece sua composição e funcionamento.
Decreto n.110 de 26 de junho de 2012,	Nomeia os primeiros conselheiros municipais de Sidrolândia
Ata n. 03/2012 de 29 de junho - Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia,	Empossa os primeiros conselheiros municipais de Sidrolândia
Ata n.04/2012 de 29 de junho de 2012- Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia.	Escolha do presidente e vice-presidente do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia
Lei Municipal n.1.727 de 23 de junho de 2015.	Plano Municipal de Educação (PME) do município de Sidrolândia.
Plano de Ações Articuladas dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia do período 2007-2010 e 2011-2014.	Documento síntese das ações do Plano de Ações Articuladas do período em estudo dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia.

**Fonte:** Elaborado pela autora para este trabalho.

Foram consultadas e utilizadas ainda Resoluções, Indicações, Pareceres, Deliberações e Atas referentes à atuação dos Conselhos Municipais de Educação dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia.

A coleta de documentos, na medida do possível, foi realizada *on-line*, como os referentes ao governo federal, bem como alguns documentos estaduais e municipais. Para a coleta de documentos mais específicos referentes aos municípios, foram realizadas visitas às Secretarias Municipais de Educação e aos Conselhos Municipais de Educação com a devida carta de apresentação e solicitação de autorização de pesquisa da Coordenação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB).

Outro procedimento técnico utilizado foi a entrevista de caráter semiestruturado. Essa técnica visa apreender o que os sujeitos que participaram do processo pensam, entendem, argumentam, pois a entrevista semiestruturada “[...] é um dos principais meios que tem o investigador para realizar a coleta de dados” (TRIVIÑOS, 1987, p.146). O caráter semiestruturado das entrevistas permitiu realizar perguntas aos participantes com questões em articulação com os objetivos específicos da pesquisa e as respectivas unidades de análise delimitadas.

A escolha dos municípios está vinculada com os seguintes critérios: ano de criação do CME e relação com os ciclos do PAR. Um município com Conselho criado no primeiro ciclo, período de 2007 a 2010, e outro no segundo ciclo, período de 2011 a 2014; índice populacional (2010) e estimativa populacional (2014) acima de 50.000 habitantes e localização em diferentes regiões do Estado de Mato Grosso do Sul.

Os participantes da entrevista foram em número de seis (6): o Técnico responsável pelo PAR na Secretaria Municipal de Educação de cada município (2), ou seja, um do município de Três Lagoas e um do município de Sidrolândia; dois membros do Conselho Municipal de Educação de cada um dos municípios (4), com representatividade de segmentos diferenciados nos Conselhos, ou seja, um representante da sociedade política (governo), e outro representante da sociedade civil.

Entre os representantes de diferentes segmentos na composição do Conselho Municipal de Educação, utilizaram-se, como critério de escolha, um representante do sindicato de professores ou do Ensino Fundamental ou Educação Infantil (sociedade civil) e um representante da Secretaria Municipal de Educação (governo), considerando as legislações próprias de composição do Conselho de cada um dos municípios.

Para preservar a identidade dos participantes e considerando o anonimato, os excertos no texto foram utilizados com as seguintes identificações: para o Técnico do PAR na Secretaria Municipal de Educação dos municípios de Três Lagoas (TÉCNICO PAR TL) e de Sidrolândia (TÉCNICO PAR SL). Para o conselheiro municipal representante governamental, membro da Secretaria de Educação, foram utilizados para o município de Três Lagoas (CONSELHEIRO 1 TL) e Sidrolândia (CONSELHEIRO 1 SL) e para o conselheiro municipal representante da sociedade civil, no caso de Três Lagoas representante do sindicato, a denominação (CONSELHEIRO 2 TL), e Sidrolândia, professor da Educação Infantil (CONSELHEIRO 2 SL).

As entrevistas foram realizadas após a aprovação do projeto pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UCDB<sup>4</sup>, no mês de maio de 2018. O local das entrevistas foi definido pelos participantes.

No município de Três Lagoas, as entrevistas ocorreram no mês de agosto de 2018 e os locais definidos pelos entrevistados foram: SEMEC (sala da secretaria de educação) e na sede do CME. Já no município de Sidrolândia, nos meses de setembro e novembro de 2018, na sede do CME, na Secretaria Municipal de Educação e em uma Unidade de Ensino, local de atuação de um dos conselheiros. Realizaram-se as entrevistas mediante o aplicativo de mídia gravador de voz, para registro das vozes e após foram realizadas transcrições. A adesão à pesquisa foi voluntária com consentimento prévio dos entrevistados em participar da pesquisa, com registro no “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”. Informa-se que a ética na coleta das informações foi considerada.

Após transcritas, as entrevistas passaram por processo de análise para identificar o conteúdo presente. Campos (2004, p. 612) qualifica a técnica de análise de conteúdo como “o estudo tanto dos conteúdos nas figuras de linguagem, reticências, entrelinhas, quanto dos manifestos”, ou seja, a análise deve ser feita das variadas expressões da oralidade.

O autor comenta que o grande nó da abordagem do conteúdo está em como “visualizá-lo no campo objetivo”, no concreto, por meio do “campo simbólico”, no que não está presente, visivelmente na linguagem, ou seja, em fazer a relação da fala do participante com seu objetivo nos questionamentos, ainda ressalta “[...] que nem sempre os significados são expressos com clareza”, então as entrelinhas constituem os desafios (CAMPOS, 2004, p. 612).

Segundo Campos (2004, p. 613), a capacidade de “[...] produzir inferências sobre o texto objetivo é a razão de ser da análise do conteúdo”, cuja inferência ocorre em acordo com os pressupostos teóricos “de diversas concepções de mundo e com as situações concretas”, conforme o autor.

Três fases de uma análise de conteúdo são apresentadas por Campos (2004): I fase - exploração do material ou leituras flutuantes do corpus das entrevistas, o contato inicial, por meio de leituras atentas para análise. II fase - seleção das unidades de análise (ou unidades de significados) e III fase - processo da categorização e subcategorização, enunciados que exprimem significados importantes aos objetivos do trabalho.

---

<sup>4</sup> Parecer consubstanciado do CEP/UCDB n. 2.701.700. 23/05/2018.

Diante do exposto, o estudo considerou a gestão democrática da educação como depreensão do diálogo, transparência de processos e de atos (CURY, 2007) sendo o ato de participar o principal elemento que a caracteriza. A participação emerge como a dimensão central da gestão democrática, sem o ato de participar na decisão não se concebe uma gestão democrática (LIMA, 2014). Para tanto, os Conselhos são espaços propícios para a construção coletiva de decisões e devem ser formados da pluralidade de sujeitos que compõe a sociedade e no caso de Conselhos de Educação devem voltar-se à garantia do direito de cidadania (CURY, 2006b). Assim, foram elencadas como categorias de análise do objeto da pesquisa: gestão democrática, participação e Conselho.

Campos (2004) assegura que a partir da definição das categorias<sup>5</sup> “é prudente a codificação das unidades de análise para que essas não se percam na diversidade do material trabalhado”. O autor destaca que a seleção do material permite uma discussão mais precisa das características relevantes do texto sendo possível agrupar e definir as unidades de análise. Assim, foram definidas as seguintes unidades de análise: movimento de criação do CME, a composição e a representatividade no CME, a relação do CME mantida com a Secretaria Municipal de Educação e a atuação do CME no período delimitado do estudo.

A tese está organizada em Apresentação, Introdução, quatro Capítulos e Considerações Finais.

O primeiro capítulo “O Planejamento Educacional no contexto histórico brasileiro” objetiva discutir os pressupostos teóricos que fundamentam as perspectivas de planejamento e o contexto histórico do planejamento educacional nos governos brasileiros, destacando o programa educacional do segundo governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT).

O segundo capítulo “O Conselho Municipal de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR): Três Lagoas e Sidrolândia” busca contextualizar a criação do Conselho Municipal de Educação nos Municípios Sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia no âmbito do Plano de Ações Articuladas.

O terceiro capítulo “O processo de criação e atuação do Conselho Municipal de Educação do município de Três Lagoas - MS” objetiva examinar o processo de criação do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas, no âmbito do Plano de Ações Articuladas

---

<sup>5</sup> Entende-se, conforme Cury (1987, p. 21), que “As categorias são conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real, suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade”. Por isso, adverte o autor, “é preciso considerar o contexto, porque é ele que possibilita que as categorias não se isolem em estruturas conceituais puras, mas se mesclam de realidade e movimento”.

(PAR), sua composição, representatividade e competências, e analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação nos processos decisórios da gestão da educação municipal.

E o quarto capítulo “O processo de criação e atuação do Conselho Municipal de Educação do município de Sidrolândia - MS” tem por objetivo examinar o processo de criação do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), sua composição, representatividade e competências, e analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação nos processos decisórios da gestão da educação municipal.

Nas Considerações Finais, busca-se responder aos objetivos propostos e mostrar a tese configurada no texto de exposição desta pesquisa.

# **CAPÍTULO 1**

## **O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO**

Este capítulo objetiva discutir os pressupostos teóricos que fundamentam as perspectivas de planejamento, em seguida, o movimento histórico do planejamento nos programas dos governos brasileiros, buscando destacar o programa educacional do segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), com continuidade no primeiro mandato do governo Dilma Vana Rousseff (2011-2014), também do PT.

### **1.1 Planejamento: elementos conceituais**

O planejamento, como forma de intervenção estatal, remonta suas origens ao processo de estatização da economia, iniciado na antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), na década de 1920, denominados de “planos quinquenais”<sup>6</sup>.

No capitalismo, o modelo de Estado intervencionista tende a atuar com reduzida intervenção em relação aos direitos sociais e ampliada intervenção na garantia de lucro para o mercado.

Esse tipo de intervenção do Estado, ao objetivar amenizar os problemas que estão afetando ou impedindo o desenvolvimento econômico do capitalismo, utiliza a planificação para organizar o modo de produzir e acumular, planejando conforme as tendências econômicas e sociais em voga, utilizando diversas estratégias para a manutenção o sistema de

---

<sup>6</sup> Os planos quinquenais foram uma forma de planificação da economia implantada por Stalin na Antiga União Soviética, com o objetivo de estabelecer propriedades para a produção industrial e agrícola do país para períodos de cinco anos, visando tornar a URSS autossuficiente, neles se determinavam as metas, por setor econômico, do que seria investido e produzido (MALGUEIRA, 2015).

capital e as relações sociais nele expressas. Como assevera Baia Horta (1994, p. 207) “[...] o Estado sempre deteve nas mãos um papel econômico primordial, e a sua presença sempre foi de vital importância nas atividades do capitalismo”, estabelecendo por meio dos planos como se dará essa intervenção.

De acordo com Ianni (1977, p. 310), o planejamento fundamenta-se na estrutura econômica e na estrutura do poder, sendo os processos e relações políticas aliados à estrutura econômica. Segundo o autor, “[...] em última instância, o planejamento é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder”, pois todo planejamento está interligado ao contexto político-econômico e geralmente “[...] implica na transformação ou consolidação de uma estrutura de poder” (IANNI, 1977, p. 310).

Ferreira e Fonseca (2011, p. 70) afirmam que o planejamento “[...] é uma das estratégias utilizadas para imprimir racionalidade ao papel do Estado e institucionalizar ‘as regras do jogo’ na administração das políticas governamentais”. As regras são estabelecidas a partir da organização do Estado, seu sistema econômico, regime político e forma de governo, conjunto que expressa a relação de poder na totalidade dessa dinâmica. No contexto da democracia moderna, apesar de incorporar a ação coletiva, as formas de poder institucionalizadas continuam “[...] atuando e orientando padrões de regulação de acordo com os interesses hegemônicos” (FERREIRA, 2016, p. 47).

Porém, no contexto de tensões em que se encontra o Estado, o planejamento apresenta-se como elemento racional para organizar a política econômica governamental. A prática de planejamento se impõe “[...] como meio de proporcionar as ações para atender às necessidades essenciais da população e prover o País de uma estruturação econômica e social”, como analisa Ferreira (2013, p. 66).

O ato de planejar é intencional, consiste em escolher ações conscientes, atividade que se faz presente na organização da vida cotidiana. Em âmbito governamental, planejar tem um sentido institucional e político. No espaço institucional, planejar tem o significado de ações coletivas, como instrumento destinado ao alcance de objetivos comuns, que transcendem os indivíduos (SAVIANI, 2013). É política a decisão de planejar, uma vez que com a definição de planos se instituem valores, objetivos e alocam recursos financeiros, assim como “[...] se redefinem as formas como esses valores e objetivos são propostos e distribuídos” (FERREIRA, 2013, p. 63-67). Como função política, ergue-se como “[...] meio para organizar a política econômica e social de cada gestão governamental” (FONSECA, 2016, p. 26).

O planejamento tem sentido ideológico<sup>7</sup>, uma vez que não há neutralidade na planificação<sup>8</sup>, há, sim, um conjunto de intenções que expressam interesses e necessidades individuais e coletivas e suas contradições.

Um plano, enquanto expressão do planejamento, constitui o instrumento utilizado pelo governo na condução de políticas públicas, uma ferramenta usada para atingir as metas estabelecidas para a organização e desenvolvimento da sociedade. O planejamento governamental é composto da planificação do conjunto de setores da sociedade como o setor (ou campo) da educação, sendo os planos, os programas e os projetos, as formas para a materialização dessa planificação (AZEVEDO, 2014).

No processo de planejamento governamental, a educação é concebida e priorizada, levando-se em conta as relações contraditórias que incidem na proposta para a área. O planejamento educacional tem a função de intervir “[...] como produto e processo de trabalho e como elemento fundamental de mediação da política estatal” (SILVA, 2016, p. 66), pois como instrumento mediador dos processos educacionais visa “[...] a implantação de uma determinada política educacional do Estado, estabelecida com a finalidade de levar o sistema educacional a cumprir as funções que lhe são atribuídas enquanto instrumento deste mesmo Estado” (BAIA HORTA, 1994, p. 195).

De acordo com Saviani (1999), há uma íntima relação entre sistema de ensino e plano de educação, considerando que “[...] sistema resulta da atividade sistematizada; e ação sistematizada é aquela que busca intencionalmente realizar determinadas finalidades. É, pois, uma ação planejada”. Acrescenta que “[...] Sistema de Ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina. Supõe, portanto, o planejamento” (SAVIANI, 1999, p.120).

No movimento histórico da sociedade capitalista, a planificação estatal e as tendências econômicas direcionam as regras para o planejamento educacional, pois esse “[...] expressa relações orgânicas com o modelo de Estado e, consequentemente, com o modo de produção hegemônico” (SILVA, 2016, p. 67). Nessas relações “[...] o governo constrói a ordem de cada dia, assegurando e legalizando a dominação. No cotidiano das lutas políticas, o

---

<sup>7</sup> Entende-se, de acordo com Gramsci, que ideologia é “uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, nas atividades econômicas e em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” (GRAMSCI, 1986, p. 16).

<sup>8</sup> Segundo Vieira (1992, p. 24), “a planificação representa comumente a expressão quantificada de determinada política econômica e social, estabelecendo, ainda, os objetivos da ação governamental”. Ela, portanto, indica a principal forma de sistematização da política econômica e social.

governo vai fixando a orientação da política econômica e da política social”, segundo Vieira (1992, p. 20-21).

Cabe considerar, conforme Dourado (2011, p. 18), que “[...] a história da educação brasileira é marcada por disputas distintas do papel do Estado e do planejamento, da relação entre os entes federados e da lógica da gestão e da organização”. Assim, o processo de planejamento em educação tem sido delineado pela engenharia dessas disputas e relações que ensejam o Estado a assumir o seu papel intervencionista ou não.

O planejamento educacional, enquanto o conjunto de ações que expressa a forma de o Estado intervir na educação (BAIA HORTA, 1994), visa a um projeto de sociedade, intervenção que se manifesta, por meio de forças e estratégias no âmbito do processo global.

A compreensão de um plano, enquanto instrumento político de intervenção do Estado na sociedade, implica apreender “[...] como essa intervenção se dá dentro do jogo das forças sociais e dos constrangimentos financeiros próprios dos direitos sociais, os planos supõem o conhecimento dos limites e das possibilidades”, conforme ressalta Cury (2011, p.17).

O olhar sobre o movimento do planejamento no Brasil “[...] abre espaço para compreender sua função na dinâmica institucional do Estado”, considerando que “[...] no decorrer do período republicano, o Estado oscilou entre diferentes direções políticas”, como discutem Ferreira e Fonseca (2011, p. 72), decorrendo em diferentes posicionamentos com relação ao papel da União nas políticas educacionais, em que, entre outros, a “[...] centralização e a descentralização constituem um movimento pendular inerente a todo e qualquer tipo de Estado” (SAVIANI, 2011, p. 76). Nesse movimento, figura o planejamento educacional atrelado ao planejamento governamental com diferentes pautas nos governos.

## **1.2 Planejamento: movimento histórico**

Ao longo da República brasileira, a ideia e a prática da planificação foram incorporadas, gradativamente, à política governamental, ou seja, “[...] criaram-se novas condições para a formação e o desenvolvimento de uma espécie de tecnoestrutura estatal no Brasil (IANNI, 1977, p. 61- 62).

O período que se iniciou na década de 1930, o governo Getúlio Vargas (1930-1945) priorizou a centralização das políticas com exaltação ao nacionalismo econômico e um Estado com claro padrão de dominância nacional populista, constituindo um Estado autoritário e

forte. Esse processo não rompe com a oligarquia e as relações patrimonialistas<sup>9</sup>, mesmo “[...] com o aumento do peso do capital industrial na economia brasileira, a herança persistente do poder rural continuou a moldar o caráter do Estado” (FERREIRA, 2013, p. 59).

Nessa década, antes da consolidação do planejamento estatal, foi instituído o Plano Especial de Obras e Aparelhamento da Defesa Nacional<sup>10</sup>, como planejamento governamental.

A educação começou a ser tratada como questão nacional (SAVIANI, 2011a) e os educadores liberais, integrados à Associação Brasileira de Educação (ABE), preocupados com a política desenvolvimentista e suas consequências para a educação, após debates e discussões, lançaram o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova<sup>11</sup>, um documento que denunciou a fragmentação e a desarticulação das ações educacionais que prosseguiam sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, uma proposta de organização sistêmica para a educação (BORDIGNON, 2014).

A Constituição Federal (CF) de 1934 incluiu algumas propostas e garantiu o Conselho Nacional de Educação<sup>12</sup> que recebeu, conforme o artigo 152, a competência para elaborar o Plano Nacional de Educação e participar da distribuição dos fundos especiais para a educação (BRASIL, 1934). Apesar das conquistas educacionais presentes na CF de 1934, não houve, como comenta Azevedo (2006), grandes esforços para a garantia do direito à educação nessa Constituição.

Com o regime de exceção instituído no governo Getúlio Vargas, no ano de 1937 foi outorgada a Constituição Federal que formalizou a base legal do Estado Novo (1937-1945) e viabilizou rumos para a modernização conservadora (AZEVEDO, 2014, p. 269), com um planejamento governamental de viés centralizador retratando a ideia de fortalecimento do Estado na área produtiva (FONSECA, 2013).

---

<sup>9</sup> Faoro (1989) define patrimonialismo como as múltiplas práticas em que se apropria o que é público pelo privado. O autor explicita que essa prática é decorrente da formação política do país e sua estrutura patrimonial, considerando as bases e as causas que sustentam um estado centralizador, onde um grupo que se ampara na desigualdade social, se estabelece em uma posição de domínio sob uma minoria, subsidiado pelas condições burocráticas oficiais.

<sup>10</sup> Decreto n. 1.058, de 19 de janeiro de 1939 que vigorou até 1943. Seus objetivos básicos eram criar indústrias de base, executar obras públicas (BAIA HORTA, 1982).

<sup>11</sup> “O Manifesto, após diagnosticar o estado da educação pública no Brasil enuncia as diretrizes fundamentais e culmina com a formulação de um Plano de reconstrução educacional, ideia que se aproxima de sistema educacional, isto é, organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada ou, mais especificamente, num determinado país” (SAVIANI, 1999, p. 125).

<sup>12</sup> O Conselho Nacional de Educação (CNE) foi criado pelo Decreto n. 19.850 de 11 de abril de 1931 e segundo Cury (2011) teria indiretamente entre suas atribuições algo que, no conjunto, se poderia denominar plano de desenvolvimento da educação, considerando que suas atribuições se referiam a coordenar todos os níveis de ensino do país.

De acordo com Ianni (1977), a técnica de planejamento no Brasil, enquanto instrumento de política econômica estatal, provavelmente, começou a ser incorporada com a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), ou seja, ao menos foi nessa época que a planificação passou a fazer parte do pensamento e da prática dos governantes, como técnica “mais racional”, de organização das informações, análise dos problemas, para a tomada de decisões e controle da execução de políticas econômico-financeiras (IANNI, 1977, p. 54-55).

Após esse período, instalou-se no país um cenário de retomada da democracia que deu início “[...] a democracia de massas que teve no Estado populista-desenvolvimentista a sua expressão política” (AZEVEDO, 2006, p. 37). Um cenário decorrente da organização econômica, com base na internacionalização do mercado, quando foram criados diversos organismos internacionais<sup>13</sup>, com vistas à garantia da acumulação do capital.

A Constituição Federal de 1946, imbuída do movimento de reconstrução educacional, ratificou o direito à escolarização básica e explicitou como instrumentos legais e financeiros efetivariam sua viabilização (AZEVEDO, 2006), bem como atribuiu à União competência para elaborar a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). O Plano Nacional de Educação, por ora, não fora mencionado na CF/1946, o plano “[...] só reaparecerá no interior da Lei n. 4.024/1961 sob a influência do conceito de ‘planejamento e desenvolvimento’” (CURY, 2011, p. 803).

No governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) foi elaborado o Plano Salte (1948), destinado prioritariamente aos setores da saúde, alimentação, transporte e energia, sem considerar a educação como setor de prioridade. A aliança do país ao capital externo resultou num processo de planejamento governamental atrelado ao pensamento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)<sup>14</sup>, vindo a consolidar a ideologia desenvolvimentista que recomendou para os países latino-americanos, além das metas decenais para a educação, a inserção nos planos econômicos (FONSECA, 2014, p. 254).

---

<sup>13</sup> O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1944; a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945; a Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948 e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) em 1958. “Esses órgãos foram criados, fundamentalmente, com a finalidade de ‘ajudar’ os países mais pobres a retomarem o pleno desenvolvimento do padrão de acumulação capitalista, entretanto não se pode considerar que a tutela das agências internacionais a esses países tenha sido imposta externamente” (SCAFF, 2007, p. 334).

<sup>14</sup> Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), constituiu-se numa agência de difusão da teoria do desenvolvimento, que tem sua origem nos EUA e Europa, nos pós Segunda Guerra Mundial. A CEPAL nasce em um momento particular da América Latina: quando começa a ganhar força um novo projeto de desenvolvimento, a industrialização, nas mãos de uma burguesia industrial, todavia débil, mas com forte apoio do Estado. Sua mais importante contribuição é a crítica a teoria clássica do comércio internacional. Seu objetivo era estudar os problemas regionais e propor políticas de desenvolvimento (OLIVEIRA, 1997, p. 68-69).

A educação ocupou lugar, pela primeira vez no Brasil, em um plano de governo, na proposta de Juscelino Kubitschek (1956-1961), no Plano de Desenvolvimento Econômico, conhecido como “Programa de Metas”<sup>15</sup>, a educação considerada fator preponderante para o desenvolvimento produtivo foi incluída na Meta 30 - “Formação de pessoal técnico”.

Após discussão no Congresso Nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 4.024, aprovada em março de 1961, estabeleceu a elaboração de um Plano de Educação, com caráter de plano, porém, para aplicação de recursos financeiros, os Fundos Nacionais de Recursos para a Educação.

Foram várias as tentativas de plano educacional, ignorando as principais questões sociais, assim como foi intenso o movimento dos educadores em prol de resistência no trato das questões educacionais na perspectiva do desenvolvimento econômico e alcance de metas. Os educadores “[...] argumentavam que a educação não se reduzia aos saberes de natureza técnica e a serviço de um projeto econômico; deveria preparar o educando, principalmente, para o empenho coletivo de superação do atraso do país, inclusive no plano social” (FONSECA, 2014, p. 254).

Com o Golpe de Estado de 1964 que instituiu a ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985), a intervenção por meio de um planejamento centralizado na burocracia estatal foi constituída em regime autoritário.

No campo educacional, esse foi um período de opção pelo “estilo economicista”, ou seja, o foco social “[...] em termos de suas consequências econômicas, a partir da ideia de que a programação social deve, exclusiva ou preponderantemente, adequar-se às exigências funcionais do sistema econômico”<sup>16</sup>, conforme analisa Baia Horta (1982, p. 134).

No período de 1964 a 1970, “[...] o governo reelaborou as condições de funcionamento dos mercados de capital e força de trabalho, como ‘fatores básicos’ do processo econômico” (IANNI, 1977, p. 226). A estrutura política administrativa beneficiou as políticas econômicas governamentais. Com a vigência dos atos institucionais<sup>17</sup> (1964-1969), a

---

<sup>15</sup> O governo Juscelino Kubitschek “aprofunda a intervenção do Estado para completar o primeiro ciclo de industrialização, associada ao capital externo. O Plano de Metas é a síntese deste processo, que termina com o Plano Trienal de Celso Furtado, às vésperas do golpe de 1964” (DE TONI, 2014, p. 7).

<sup>16</sup> Segundo Fonseca (2016, p.33) “os acordos firmados entre o Banco Mundial e o governo brasileiro, notadamente com o Ministério da Educação, estabeleceram um intercâmbio político que se estendeu por quase quarenta anos”.

<sup>17</sup> Os Atos Institucionais foram normas elaboradas no período de 1964 a 1969, durante o regime militar. Foram editadas pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica ou pelo Presidente da República, com o respaldo do Conselho de Segurança Nacional. Foram promulgados ao todo 17 Atos Institucionais no período. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>. Acesso em: 20 abril 2018.

hegemonia absoluta do Poder Executivo preponderou sobre o Poder Legislativo (IANNI, 1977).

As orientações para a política educacional desse período partiam muito mais de economistas e tecnocratas<sup>18</sup> que dos educadores do Ministério da Educação e dos Conselhos de Educação criados. Nesse cenário, sistema de ensino e sistema econômico passam a formar um binômio, em que o enfoque econômico adotado na educação vinculou-se à Teoria do Capital Humano<sup>19</sup> (AZEVEDO, 2014), com vistas, sobretudo, à produção de força de trabalho para o mercado, direcionando o planejamento educacional ao “viés economicista dos fóruns internacionais” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 74).

A administração pública, no governo Castelo Branco (1964-1967), promoveu uma reforma (Decreto n. 200, de 25 de fevereiro de 1967), que se orientou pela proposta gerencial da Administração por Objetivos (APO)<sup>20</sup>. A APO “[...] servia aos objetivos da doutrina de segurança nacional: ao mesmo tempo descentralizada e controladora, privilegiava a organização formal e recusava o conflito ideológico e a intervenção de grupos informais nas instituições educativas” (FONSECA, 2014, p. 160).

A CF de 1967 revigorou a essência do Decreto n. 200/1967 e as prerrogativas essenciais do regime civil-militar, como o aumento dos poderes da União e do Presidente da República e atribuiu como competência da União a elaboração dos planos setoriais (BRASIL, 1967).

A década de 1970 foi marcada por processos de planejamento que refletiram a experiência tecnocrática do regime civil-militar em que “[...] os organismos internacionais de crédito e cooperação técnica passaram a interferir gradativamente na definição da agenda

---

<sup>18</sup> O tecnocrata não é um técnico ou um especialista, muito pelo contrário, o tecnocrata parte da competência e tem em vista a eficiência. Enquanto o técnico se qualifica como um perito do particular, o tecnocrata é definido como um perito do geral. Na sua ação são consideradas as condições estruturais da base dentro de um sistema de previsão e num conjunto de planos gerais ou programas empresariais voltados para a racionalidade do desenvolvimento econômico agindo para evitar crises e recessões, é quem toma as decisões que interessam ao desenvolvimento econômico, exerce a função de controle dos meios de produção (FISICHELLA, 1983, p. 1.234 - 1.235).

<sup>19</sup> Na Teoria do Capital Humano a educação é o principal capital humano enquanto é concebida como produtora de capacidade de trabalho, potencializadora do fator trabalho. Nesse sentido é um investimento como qualquer outro. O processo educativo, escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, consequentemente, de produção (FRIGOTTO, 2006, p. 40).

<sup>20</sup> Proposta do consultor administrativo austríaco Peter Drucker. Economista formado na Universidade de Frankfurt e PhD em Direito Público Internacional. Foi ele quem introduziu nos negócios a ideia de descentralização, precursor da natureza do gerenciamento (EGESTOR, 2007).

educacional”<sup>21</sup> (FONSECA, 2009, p. 161), como a Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e o Banco Mundial (BIRD).

Os três Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs), ou seja, o I PND (1972-1974), no governo Emílio Garrastazu Médici; o II PND (1975-1979), no governo Ernesto Geisel e o III PND (1980 - 1985), no governo João Baptista de Oliveira Figueiredo, não fugiram à lógica economicista, e o binômio segurança nacional e desenvolvimento orientaram as diretrizes e metas nacionais gerais detalhadas nos Planos Setoriais (BORDIGNON, 2011).

Sader (1995, p. 35) observa que foi um período em que “a economia brasileira se readequou, retomou um alto nível de crescimento e pôde responder de maneira muito mais ágil à passagem do capitalismo mundial”.

O regime civil-militar caracterizou-se pelo forte incentivo à acumulação privada, nacional e estrangeira, apoiado no capitalismo de Estado a serviço do mercado (SADER, 1995). No entanto, a sociedade civil, durante os anos 1970, cresceu e se organizou fortalecendo, aumentando a resistência e abrindo espaços democráticos para debates e discussões, vindo à tona novas formas de organizações e mobilizações sociais. Ademais, o regime civil-militar, nesse período, “[...] enfrentava uma grave crise de legitimidade, e mais do que nunca buscava obter o consenso de amplas parcelas da população” (GERMANO, 2011, p. 95).

O cenário dos anos 1980 foi de intensa movimentação popular em busca da retomada da democracia, momento em que “[...] a sociedade mostrou uma extraordinária capacidade de responder ao ataque neoliberal, organizando-se” (OLIVEIRA, 1995, p. 25). A inflação e o endividamento externo marcaram o cenário econômico-estrutural desse contexto, fazendo com que o regime civil-militar perdesse a credibilidade, bem como o planejamento com tendência economicista tecnocrático.

No ano de 1984, por meio de eleições indiretas foi escolhido para Presidente da República Tancredo de Almeida Neves, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), não assumindo, tendo em vista problemas de saúde, que resultou em seu falecimento. Desse modo, tomou posse o vice-presidente José Sarney, também do PMDB. O significado institucional desse ato, mesmo com as eleições ocorrendo de forma indireta, representou, como assinala Vieira (2000, p. 54), “[...] a queda do regime militar e o anúncio de novos tempos, cujos contornos ainda foram indefinidos. Um tempo de sonhos e de

---

<sup>21</sup> Segundo Fonseca (2016, p.33) “os acordos firmados entre o Banco Mundial e o governo brasileiro, notadamente com o Ministério da Educação, estabeleceram um intercâmbio político que se estendeu por quase quarenta anos”.

frustrações. De ilusões de conquistas de direitos”, um período de transição, em que a política educacional foi redesenhada.

O processo de retomada da democracia no Estado brasileiro resultou na CF promulgada com 245 artigos<sup>22</sup> e 70 Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em 5 de outubro de 1988. A CF de 1988 elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), com a promoção de amplos debates, contou com a participação de entidades representativas da sociedade civil.

Nesse contexto “[...] estava em jogo, entre as várias forças sociais, o projeto hegemônico de sociedade, cujo resultado foi de conservação e mudança” (NEVES, 2005, p. 99) em que o processo de correlação de forças<sup>23</sup> possibilitou avanços na conquista dos direitos sociais, traduzindo anseios da população e amenizando a estrutura das relações sociais<sup>24</sup>. Nas palavras de Neves (2005, p. 99),

[...] a Constituição de 1988 tentou dar conta das profundas mudanças ocorridas em nosso país na economia, nas relações de poder e nas relações sociais globais, nos últimos 20 anos, introduzindo temas, redefinindo papéis, incorporando às instituições sociais segmentos historicamente marginalizados, sem, no entanto, alterar substantivamente as relações sociais vigentes.

A CF de 1988 “[...] configurou o modelo econômico do bem-estar” (GRAU, 1997) no contexto de neoliberalização<sup>25</sup> em que foi elaborada. Como afirma Vieira (2001, p. 9) “[...] em nenhum momento a política social encontra tamanho acolhimento em Constituição brasileira, como acontece na de 1988”.

Oliveira *et al.* (2007, p. 12) comentam que o contexto de discussão e promulgação da CF de 1988 sintetizam “[...] as contradições do processo de redemocratização”, constituindo, portanto, num grande desafio, para o Estado e a sociedade. Segundo os autores, a CF de 1988 “[...] representou um tímido marco de tentativa de construção de bem-estar social no Brasil, capaz de generalizar para toda a população um leque mínimo de direitos sociais” (OLIVEIRA *et al.*, 2007, p. 12).

---

<sup>22</sup> A CF/1988 chegou aos 30 anos com 105 EC.

<sup>23</sup> Gramsci interpreta a correlação de forças como imprescindível para orientar a ação política, definindo que é o papel consciente dos sujeitos coletivos organizados (COUTINHO, 1989).

<sup>24</sup> Gramsci interpreta que “a economia aparece não como simples produção de objetos materiais, mas sim como o modo pelo qual os homens associados produzem não só objetos materiais, mas suas próprias relações sociais globais” (COUTINHO, 1989, p. 56).

<sup>25</sup> Neoliberalização é o processo de disseminação do neoliberalismo (anos 1979-1980). “O Neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas” (HARVEY, 2014, p. 12).

A CF de 1988 representa, portanto, a oportunidade legal de reconhecimento do papel institucional do Estado com as políticas sociais e o desafio de implantá-las no âmbito da organização federativa, respeitando os fundamentos constitucionais. O Estado Democrático de Direito “[...] reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo e por isso é um Estado de Direito” (CURY, 2002, p. 172). A gestão democrática representa a legitimação do poder no Estado Democrático de Direito que “[...] reconhece e inclui o poder popular como fonte do poder considerando-o como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado” (CURY, 2002, p.172).

Na estrutura do texto, a CF/1988 separou, pela primeira vez, a ordem social da ordem econômica, recebendo cada uma um Título, considerando que a sociedade brasileira atual é urbana industrial (NEVES, 2005). Esse fato exigiu da CF/1988 a explicação do papel econômico do Estado e diante desse papel suas responsabilidades com o social e formas de cumprimento dessas responsabilidades como o papel de intervenção na educação.

O planejamento é um ponto de destaque na CF de 1988. Conforme o Art. 174 o Estado “[...] como agente normativo e regulador da atividade econômica” deve exercer as funções “[...] de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BRASIL, 1988), portanto, uma exigência para os governantes.

O artigo 214 da CF de 1988 definiu que lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com objetivos e metas a serem atingidos, por meio das estratégias do plano (BRASIL, 1988).

Importa destacar que com a institucionalização dos Planos Plurianuais de Ação (PPA), na CF de 1988, o planejamento governamental ganhou ênfase “[...] assumindo importância decisiva na organização do Estado brasileiro” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 78).

### **1.3 Planejamento: o Plano Plurianual (PPA) e a educação nos programas de governo**

A CF de 1988 estabeleceu ao governo um instrumento de planejamento e gestão. Esse instrumento, ou seja, o Plano Plurianual (PPA), a ser encaminhado pelo presidente da República ao Congresso Nacional, tem por objetivo, estabelecer os programas e as metas de um governo para um período de quatro anos. Trata-se de um planejamento conjuntural, para organizar e viabilizar a ação pública, assim como orientar os planos e programas nacionais, regionais e setoriais em acordo com os objetivos estabelecidos no plano plurianual.

Segundo Cardoso Jr. e Melo (2011, p. 18), um plano de governo traça rumos para um país e “interliga projeções, projetos e pretensões: projeções de aspectos e fatores que independem da vontade coletiva, projetos de ações a serem empreendidos pelos diversos atores sociais, e pretensões de resultados a serem deliberadamente conseguidos”.

O PPA está estabelecido na CF/1988 no Título VI (Da Tributação e do Orçamento), Capítulo II (Das Finanças Públicas), Seção II (Dos Orçamentos), no artigo 165 e com parágrafos já alterados pela EC n. 86/2015:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - O plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional [...] (BRASIL, 1988).

Como é possível observar, o Art. 165 da CF/1988 atribuiu ao PPA um papel central na organização da planificação das ações do governo. O PPA é definido por lei própria do Poder Executivo, acompanhado da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A LDO é responsável em expressar anualmente as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício do próximo ano. A outra lei que acompanha o PPA é a Lei Orçamentária Anual (LOA) que tem como principal objetivo estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro; ambas na definição do orçamento para a implementação das ações programadas no PPA (TORRES, 2013).

A vigência do PPA, de acordo com o Art. 35<sup>26</sup> do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), inicia-se no segundo ano do mandato de cada presidente (BRASIL, 1988). Quando um governante toma posse, está sob a vigência do plano

<sup>26</sup> ADCT Art. 35 § 2º “Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o Art. 165 § 9º I e II, serão obedecidas as seguintes normas: I- o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa [...]” (BRASIL, 1988).

do governo anterior, que poderá ser o mesmo governo reeleito, ou ser um novo governo de outra coligação partidária com intenções diferentes.

O Plano Plurianual “foi concebido para ser um instrumento de planejamento estratégico, na medida em que estabelece um compromisso político para além do mandato presidencial”, afirma Arantes Paulo (2010, p. 174). Ainda, segundo o autor, “os programas são formulados a partir de um problema identificado na sociedade ou em seus setores, que, após análise e reconhecimento dos fatores, integram a agenda de governo”. (ARANTES PAULO, 2010, p. 176), considerando o papel do governo na condução da organização política e social do Estado.

O processo de abertura democrática no Brasil, trouxe à tona os debates pelas demandas sociais, com exigência de planos e programas que atendessem aos reclamos da sociedade, trazendo “a necessidade da explicitação de objetivos, metas e recursos comprometidos e o desejo de consistência entre intenção e gesto, manifestados pelos constituintes quando votaram as matérias referentes ao planejamento” (GARCIA, 2015, p. 20).

Na Constituição Federal de 1988, diferente das anteriores, “[...] a assinalação dos direitos precede a organização do Estado. É como se o Estado devesse se organizar em função do preenchimento da prioridade posta nos direitos da cidadania” (CURY, 2007, p.197). Porém, não se pode ignorar que, segundo o autor, a Constituição, “mercê de vários condicionantes de ordem econômica, social e política sofreu várias emendas”.

No contexto econômico mundial da segunda metade do século XX, afloraram as indicações do processo de “neoliberalização como a resposta por meio de uma série de idas e vindas e de experimentos caóticos que na verdade só convergiram como ortodoxia com a articulação, nos anos 1990, do que veio a ser conhecido como o Consenso de Washington<sup>27</sup>” (HARVEY, 2014, p. 23),

O movimento de neoliberalização declarou como inimigo o “conjunto institucional composto por Estado de bem-estar, planificação, intervenção estatal na economia, a doutrina keynesiana” (MORAES, 2000, p. 16). As organizações internacionais disseminaram o discurso que o cumprimento com os direitos sociais era prejudicial ao Estado considerando os gastos danosos pois “sabotam as bases da acumulação privada por meio de reivindicações salariais e empurram o Estado a um crescimento parasitário, pela imposição de despesas

---

<sup>27</sup> Na análise de Harvey (2014), o Consenso de Washington foi um consentimento político e popular construído para legitimar a virada neoliberal em que “o aparato do Estado pôde usar seus poderes de persuasão, cooptação, chantagem e ameaça para manter o clima de consentimento necessário à perpetuação de seu poder” (HARVEY, 2014).

sociais" (MORAES, 2000, p. 16). O Estado intervencionista, propagado por Keynes, então, foi visto como pecador, responsável pelo endividamento, inflação e desorganização da economia, conforme a justificativa neoliberal.

Peroni (2011, p. 26) explicita que para a teoria neoliberal "a democracia e as regulações sobre o Estado são prejudiciais ao livre andamento do mercado", sendo necessário o impedimento do funcionamento das instituições democráticas por meio "da privatização e desregulamentação, provocando o desmantelamento do Estado", ou "esvaziando seu poder", utilizando para isso as mais diversas estratégias. A principal é reformar o Estado e diminuir sua atuação nas políticas sociais universais para superar a sua suposta crise, deixando claras a ênfase no lucro, a mercantilização da sociedade e a consequente desigualdade social (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

A partir dos anos 1990, considerando a perspectiva neoliberal e a propalada crise da dívida externa, os países latino-americanos, como o Brasil, passaram por "um processo de reestruturação do Estado, alterando a relação entre Estado e sociedade civil" (OLIVEIRA, 2015, p. 629), utilizando critérios de funcionamento das empresas privadas nas instituições públicas e instalando uma reforma na estrutura da gestão pública orientada pelo gerencialismo, para a agenda denominada Nova Gestão Pública (NGP) no interior do Estado. Essa reforma teve como fundamento privatizar empresas estatais e serviços públicos, bem como desregulamentar ou criar novas regulamentações que diminuíssem a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados (MORAES, 2000, p. 17).

O que se pretende, sucintamente, "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 afirmam Adrião e Garcia (2008, p. 781).

As formas de organizar a administração pública nas ações promovidas em vários contextos nacionais foram incentivadas por meio da prática da concorrência de atores públicos com o setor privado, a terceirização de serviços, o reforço das responsabilidades na execução da ação pública, a gestão por resultados, a avaliação por desempenho, a padronização das práticas profissionais baseadas em experimentos exemplares (OLIVEIRA, 2015) e outras tantas, no intuito de mostrar eficiência e eficácia do serviço público.

Vale atentar, conforme Adrião e Garcia (2008, p. 785), que o Brasil ingressou na década de 1990 com uma agenda reformadora para a ação do Estado "pautada por setores conservadores que causa paralisia em certos setores progressistas, visto que essa era sua reivindicação até muito recentemente".

Nesse cenário foi eleito Fernando Affonso Collor de Mello<sup>28</sup> (1990-1992), em 1989, do Partido da Renovação Nacional (PRN), e “[...] deu início às transformações do Estado para a inserção do Brasil na nova ordem econômica global” (FONSECA, 2013, p. 92).

Cumprindo ao preceito constitucional, o governo Fernando Collor elaborou o PPA para o período de mandato. O primeiro Plano Plurianual de Ações foi o “Plano Brasil Novo”, instituído pela Lei n. 8.173, de 30 de janeiro de 1991, para o período 1991-1995 (BRASIL, 1991), “de feitio neoliberal, o plano deu prioridade ao ajuste fiscal e à execução ao programa de desestatização” (FONSECA, 2013, p. 92).

Na análise de Arantes Paulo (2010, p. 175) “esse primeiro PPA não foi reconhecido como derivado de instrumento do exercício de planejamento”, pois foi encaminhado ao Congresso Nacional e aprovado sem debates representando apenas o cumprimento burocrático de uma formalidade.

A política educacional desse período teve como base as orientações da Conferência Internacional sobre Educação para Todos realizada na cidade de *Jomtien*, na Tailândia (5 a 9 de março de 1990), organizada e coordenada pelos seguintes organismos internacionais: *United Nations Educational Scientific and Cultural Organization*<sup>29</sup> (UNESCO); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *United Nations Children's Fund*<sup>30</sup> (UNICEF) e o Banco Mundial. Dessa Conferência, resultou o Documento “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”<sup>31</sup>, que enfatiza a educação enquanto direito humano presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Esse evento, com apoio da segunda reunião sobre o tema em Dakar em 2000, forneceu a orientação para as reformas educacionais em diversos países, entre os quais Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia e México (SILVA, 2016) definindo a elaboração de um Plano de Ação para uma década, conforme as prioridades elencadas no Documento.

---

<sup>28</sup> Primeiro presidente da República eleito por eleições diretas após a ditadura civil-militar, governou o período de 1990 -1992, devido a seu afastamento causado pelo processo de impeachment.

<sup>29</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura.

<sup>30</sup> Fundo das Nações Unidas para a Infância.

<sup>31</sup> Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) explicam que o Documento aprovado na Conferência Mundial de Educação para Todos, “difundiu a ideia de que a educação deveria realizar as necessidades básicas da aprendizagem (NEBA) de crianças, jovens e adultos. [...]. Defendia-se que sendo distintos os grupos humanos, suas necessidades básicas também o seriam, inclusive as de aprendizagem, o que significava obter meios apropriados para satisfazê-las, que deveriam variar segundo o país, a cultura, setores e grupos sociais e também segundo as perspectivas de sua resolução ao longo do tempo. [...] A Carta de Jomtien não atribuiu a educação básica apenas à educação escolar, posto que para a satisfação das NEBAS deveriam concorrer outras instâncias educativas como a família, a comunidade e os meios de comunicação” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 58, grifos das autoras). O que explica medidas que viriam a caracterizar políticas educacionais vindouras.

Em atendimento à Declaração, foi elaborado o “Plano Decenal de Educação para Todos” e lançado no ano de 1993, no governo Itamar Franco (1992-1995), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). O Plano considerou as “orientações doutrinárias e as metas quantitativas dos organismos internacionais”, segundo Ferreira e Fonseca (2011, p. 76) e priorizou o ensino fundamental em detrimento do ensino médio e a implantação de um sistema de avaliação da educação básica, informam as autoras. O plano também acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles escrito seria aqui implantado (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

Silva (2016, p. 71) discute que a priorização ao ensino fundamental, em consonância com os pressupostos gerenciais utilizados e preconizados pelas agências internacionais, buscou escolarizar o maior número de pessoas sem ampliação de recursos na mesma proporção. Essa política se fortaleceu nos governos a partir de 1994, quando as reformas ganharam concretude com base nas propaladas orientações e publicações dos organismos multilaterais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

No ano de 1994, foi eleito para presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), governando por dois mandatos, de 1995 a 1998 e reeleito para 1999 a 2002. Elaborou o segundo PPA, com o título “Plano Brasil em Ação”, para o período de 1996 a 1999, instituído por meio da Lei n. 9.276 de 9 de maio de 1996 (BRASIL, 1996).

Nesse período, a importância decisiva na organização das ações do Estado brasileiro foi assumida pelo planejamento governamental (FERREIRA; FONSECA, 2011). A equipe que elaborou o PPA a partir de estudos e projeções de caráter macroeconômico propôs nas estratégias “construção de um Estado moderno e eficiente; redução dos desequilíbrios espaciais e sociais; inserção competitiva e modernização produtiva” (REZENDE, 2011, p.194), a chamada “Reforma do Aparelho do Estado”, coordenada pelo então ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), cuja função foi institucionalizar na gestão pública a estrutura da ordem neoliberal.

Para o período de 2000 a 2003, a Lei n. 9.989, de 21 de julho de 2000 (BRASIL, 2000) instituiu o “Plano Avança Brasil”, no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999 - 2012). Tecnicamente, nesse PPA aparece uma organização estatal com base em programa como unidade de gestão que integra planejamento, orçamento e gestão (ARANTES PAULO, 2010, p.175). A iniciativa governamental passou a ser organizada em programas com foco em resultados e nos projetos estratégicos, marcando o modelo gerencial na administração pública desse governo.

No contexto da reforma do Estado brasileiro, a reforma da política educacional “objetivando a inserção competitiva do país, deliberou a centralidade da sua modernização. Esse conceito de modernização sustenta o planejamento da gestão escolar em busca de resultados de eficiência e eficácia<sup>32</sup>” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 772).

Importa destacar na política educacional brasileira, no período de transição para o século XXI, as orientações da UNESCO propostas no Relatório Jacques Delors<sup>33</sup>, em complementação à agenda de Jomtien, que prescreveu orientações revelando uma concepção de educação, seu papel e “ possibilidades para garantir a sobrevivência dos valores consensuais na sociedade, inculcando um novo respeito às crenças culturais do ocidente” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 70).

Nos programas educacionais do período, a prioridade foi atender os interesses econômicos predominantes no espaço internacional, tanto em sintonia com a reorganização mundial do capitalismo, como aos ditames advindos dessa reorganização (AZEVEDO, 2014), resultando nas propostas presentes nos PPAs dos governos mencionados que procuraram cumprir programas para educação básica conforme se apresenta no quadro 4.

**Quadro 4 - Principais programas para a Educação Básica no contexto dos PPAs - 1991 a 2003**

Períodos/Planos	Governos	Programas para a Educação Básica	
1991-1995 - “Plano Brasil Novo”	Fernando Collor de Mello (PRN) 15/03/1990 a 29/12/1992  Itamar Franco (PMDB) 20/12/1992 a 01/01/1995	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC); Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação; Brasil: um projeto de reconstrução nacional	Nesses programas tem início o discurso de equidade, eficiência, qualidade e competitividade, anunciando as “bases da administração gerencial” (FONSECA; SCAFF, 2015, p.85).
1996 - 1999 “Plano Brasil em Ação”	Fernando Henrique Cardoso (PSDB)	Medidas do Governo Fernando Henrique para a educação “Acorda Brasil, está na hora da escola”. Aprovação da “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” n. 9.394/1996	As estratégias para a área educacional foram associadas à melhoria educacional com ênfase no ensino fundamental e na avaliação dos resultados.

<sup>32</sup> “Por eficácia entende-se o resultado obtido pela ação escolar ao alcançar os objetivos educacionais previamente definidos. Já a eficiência refere-se ao atendimento desses objetivos com a maior economia de esforços e recursos possíveis. A produtividade da escola estaria, então, diretamente relacionada à existência de processos mais eficazes e mais eficientes” (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 782).

<sup>33</sup> O Relatório Jacques Delors foi produzido entre 1993 e 1996 pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, convocada pela UNESCO, coordenada pelo francês Jacques Delors. “Essa comissão identificou tendências e necessidades no cenário de incertezas e hesitações que caracterizaram o final de século enfatizando o papel que a educação deveria assumir” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 65).

Períodos/Planos	Governos	Programas para a Educação Básica
2000 - 2003 “Plano Avança Brasil”	Fernando Henrique Cardoso (PSDB)	Programa Escola de Qualidade para Todos” (o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) Aprovação do PNE 2001-2010 Gestão por resultados, integrando plano, orçamento, gestão e gerenciamento, avaliação de desempenho, gestão gerencial nas escolas, com a introdução do planejamento estratégico para repasse de recursos financeiros,

**Fonte:** Disponível em: [http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis). Acesso em: 10 fev. 2018. Quadro elaborado para este trabalho.

Além da LDBEN, Lei n. 9394/1996 promulgada nesse período, destaca-se a elaboração e a instituição do I PNE, aprovado pela Lei n. 10.172 de janeiro 2001, para o período de 2001 a 2010. A construção desse PNE contou com amplo debate, sobretudo dos educadores, resultando numa proposta da sociedade civil que contemplava possíveis saídas para as questões educacionais, pois representava a “síntese de uma luta política voltada para a substantiva democratização da educação brasileira” (AZEVEDO, 2014, p.271).

No ano de 1998, dois projetos estiveram presentes no Congresso: a chamada Proposta da Sociedade Civil e a formulada pelo Poder Executivo, que muito se distanciou da primeira (AZEVEDO, 2014). Após três anos de tramitação, foi aprovado um plano com “as reformulações empreendidas pelo Legislativo que tentou harmonizar as duas propostas e os vetos pelo presidente da República” (AZEVEDO, 2014, p. 271).

O PNE (2001-2010) aprovado representou um importante documento para a educação nacional, mesmo com algumas fragilidades, como um número elevado de metas, a não previsão dos meios de financiamento das ações concernentes, privilégio ao ensino fundamental em detrimento da educação nacional como um todo, demonstrando fatores com vistas à focalização da política educacional orientada pelos organismos internacionais (AZEVEDO, 2014).

#### **1.4 Planejamento: os Planos Plurianuais e o Programa Educacional do governo Lula da Silva (2003-2010)**

No ano de 2002, para o vigésimo sétimo período de governo Republicano, candidatou-se para Presidente da República (pela quarta vez), Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), sendo José de Alencar, do Partido Liberal (PL), para Vice-presidente, por meio da seguinte coalizão partidária: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido

Comunista do Brasil (PC do B), Partido Liberal (PL), Partido da Mobilização Nacional (PMN) e Partido Comunista Brasileiro (PCB).

Durante a campanha eleitoral, a ênfase da coalizão partidária foi a vulnerabilidade social e econômica do país ancorada numa proposta com perspectiva da aliança desenvolvimento econômico com desenvolvimento social (FORTES; FRENCH, 2012).

O Programa<sup>34</sup> de governo 2002 apresentado pela coligação Lula Presidente, intitulado “Um Brasil para todos: crescimento, emprego e inclusão social”, teve como base quatro grandes eixos no âmbito das políticas públicas, com predominância das políticas sociais; crescimento econômico e emprego; desenvolvimento, distribuição de renda e estabilidade; inclusão social, infraestrutura e desenvolvimento sustentável (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2002).

As temáticas delineadas nos eixos foram discutidas a partir de encontros e congressos com movimentos sociais, sindicatos, associações e outros que resultaram na construção de documentos com propostas e compromissos que compuseram os programas de governo expressos em cadernos temáticos tais como: a imaginação a serviço do Brasil; Brasil sem racismo; carta às pessoas com deficiência; compromisso com a soberania; o emprego e a segurança do povo brasileiro; compromisso com as mulheres; compromisso com os povos indígenas; cooperacão e desenvolvimento; mais e melhores empregos-2002; meio ambiente e qualidade de vida; o lugar da Amazônia no desenvolvimento do Brasil; saúde para a família brasileira; uma escola do tamanho do Brasil; e vida digna no campo (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2002).

A proposta para a educação no programa “Uma escola do tamanho do Brasil”, foi defendida a partir do preceito constitucional do direito à educação, como é possível observar neste trecho: “[...] a educação em todos os níveis é um direito social básico e universal, é nos termos constitucionais, um direito do cidadão e um dever do Estado e da família”, destacando que “[...] a expansão do sistema educacional público e gratuito e a elevação de seus níveis de qualidade serão prioridades do novo modelo de desenvolvimento social a ser implementado pelo governo Lula” (PROGRAMA DE GOVERNO 2002: COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 7). Três diretrizes gerais nortearam a proposta de assegurar o direito

---

<sup>34</sup> O Programa foi elaborado pelas lideranças dos partidos políticos coligados em prol da campanha política para a presidência da república: Aloízio Mercadante, Gilney Viana, Jorge Bittar, Luiz Dulci, Luiz Marinho, Marcel Frison, Marcelino Pies, Marcelo Déda, Márcio Meira, Marco Aurélio Garcia, Maria da Conceição Tavares, Maria Victória Benevides, Marina Silva, Marta Suplicy, Martvs Chagas, Matilde Ribeiro, Miguel Rossetto, Nelson Pelegrino, Oded Grajew, Patrus Ananias, Ronald Rocha, Tania Bacelar, Tarso Genro, sob a coordenação de Antônio Palocci Filho (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2002).

à educação: democratização do acesso e garantia de permanência; qualidade social da educação; regime de colaboração e democratização da gestão.

Com as propostas desse programa, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito, com 52.793.364<sup>35</sup> (cinquenta e dois milhões, setecentos e noventa e três mil e trezentos e sessenta e quatro) de votos. Sob a perspectiva do movimento operário e da esquerda, segundo Fortes e French (2012, p. 207), “[...] a eleição de Lula foi a realização eletrizante de um sonho longamente suprimido” pois “[...] pela primeira vez, o poder foi colocado nas mãos de um representante da maioria popular e de uma coalizão de centro-esquerda, multiclassista em natureza, mas sob hegemonia de um partido de esquerda” (FORTES; FRENCH, 2012, p. 218).

Em consonância com o programa de governo disseminado durante a campanha e sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) foi elaborado o Plano Plurianual (PPA) para o primeiro governo Lula da Silva cuja ênfase foi o princípio da participação (CASTRO; CABRAL NETO, 2016).

Nos aspectos técnicos, o plano seguiu a metodologia do PPA do governo anterior, utilizando “programa como unidade de gestão voltada para resultados”, inserindo “[...] a participação social na elaboração e gestão do plano, que se materializou durante o processo de confecção, em eventos realizados em todos os estados e Distrito Federal” (ARANTES PAULO, 2010, p. 175). Na análise de Cardoso Jr. e Gimenez (2011), a forma proposta por esse governo de construir o PPA com abrangência de temas e questões trouxe uma boa caracterização dos problemas do país no início dos anos 2000.

O plano “Brasil de Todos: participação e inclusão” para o quadriênio 2004 - 2007 foi instituído pela Lei n. 10.933 de 11 de agosto de 2004. A lei foi composta de sete capítulos e três anexos integrantes, a saber - Anexo I - Orientação Estratégica de governo; Anexo II- Programas de Governo; Anexo III- Órgão Responsável por Programa de Governo e Anexo IV- Programas Sociais (BRASIL, 2004).

De acordo com o Anexo Orientação Estratégica de Governo, as políticas, programas e ações que sustentaram as estratégias foram distribuídos em seis dimensões: social, econômica, regional, ambiental, cultural e democrática, articuladas em três megaobjetivos 1- Inclusão social e redução das desigualdades sociais; 2 - Crescimento com geração de emprego e renda ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais e 3 - Promoção e

---

<sup>35</sup> Dados do Tribunal Superior Eleitoral - Relatório das eleições 2002. Disponível em: <http://www.justicaeletoral.jus.br/arquivos/tse-relatorio-resultado-eleicoes-2002>. Acesso em: 15 jul. 2017.

expansão da cidadania e fortalecimento da democracia, apresentando trinta desafios a serem enfrentados por meio de 374 programas e mais de quatro mil ações (BRASIL, 2004, p. 3).

Na área educacional, foi apresentado, no capítulo 4 do Megaobjetivo 1, referente à Dimensão Social, um diagnóstico que demonstrou um quadro de exclusão educacional com dados sobre a educação básica, abrangendo índice na faixa de 16 milhões de adultos analfabetos, crianças em idade escolar fora da escola, baixa qualidade do ensino comprovada por meio das taxas de distorção idade-série e insucesso escolar com reprovações e baixa escolaridade, com dados diferenciados nas regiões do país. Além da desigualdade de escolarização racial, 67% dos adultos analfabetos são negros e pardos e apenas 3% dos concluintes são negros. No ensino superior os dados apontaram a baixa taxa de matrículas e ainda um percentual muito pequeno de negros e pobres nessas matrículas (BRASIL, 2004).

Diante desse quadro, enfatizou-se a necessidade de política educacional brasileira voltada para a garantia de escolaridade para todos e escola de boa qualidade, buscando corrigir a histórica desigualdade regional, com a revisão nas relações federativas num esforço de cooperação entre as três esferas de governo e parceria com a iniciativa privada (BRASIL, 2004). Como estratégia de desenvolvimento de longo prazo, o desafio lançado foi “[...] ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país” (BRASIL, 2004, p.15). O desafio foi orientado, no PPA, por meio das seguintes diretrizes:

1. Promoção da equidade na implementação das políticas sociais;
2. Desenvolvimento de mecanismos de gestão, avaliação e controle dos serviços prestados;
3. Eficiência e eficácia na aplicação de recursos públicos, com controle social;
4. Sustentabilidade do financiamento para a educação;
5. Democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos;
6. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis de ensino, considerando questões de gênero, raça, etnia, geração, e orientação sexual;
7. Transformação da escola em espaço integral e integrado à comunidade;
8. Avaliação da qualidade e da humanização do serviço público, adotando mecanismos de aferição da satisfação do usuário;
9. Valorização dos servidores públicos, garantindo condições de trabalho adequado ao desenvolvimento de serviços públicos com qualidade;
10. Integração da universidade à sociedade, com base na relação entre saber científico e equidade;
11. Erradicação do analfabetismo;
12. Garantia da formação continuada dos profissionais da área de educação e valorização da carreira;
13. Renovação do conteúdo e da prática pedagógica em todos os níveis, considerando as questões de gênero, raça, etnia, geração e orientação sexual;

14. Promoção de um processo de educação contextualizada, valorizando a cultura nacional e sua diversidade e respeitando as especificidades regionais;
15. Releitura da questão afro-brasileira na educação;
16. Promoção de política educacional inclusiva para os portadores de necessidades especiais;
17. Valorização da formação cidadã nas escolas e sua atuação na comunidade;
18. Implementação da educação à distância, por meio de novas tecnologias, para atender às comunidades de áreas isoladas (BRASIL, 2004).

Para viabilizar essas diretrizes foram criados os programas: Brasil Alfabetizado, Brasil Escolarizado, Educação da Primeira Infância, Escola Básica Ideal, Democratização e Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária, Universidade do Século XXI e Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação (BRASIL, 2004).

Fonseca e Scaff (2015) observaram no PPA 2004-2007 um viés mais social, com o objetivo de corrigir a histórica desigualdade entre regiões, pessoas, gêneros e raças. Uma maior centralidade às políticas sociais, presente no campo da educação, foi priorizada pelo governo no fortalecimento das relações federativas, discussão que ganhou espaço no primeiro mandato, a partir da tramitação legislativa do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O governo Lula da Silva, diante de problemas educacionais, assim como da precariedade nas condições de habitação, de infraestrutura, de equipamentos urbanos e comunitários e de prestação de serviços, encarou “[...] a inclusão para ampliação da cidadania, de articulação e integração”, para universalizar os direitos sociais básicos, assim como atender às demandas dos grupos vulneráveis da população, conforme consta no PPA 2004-2007 e como analisam Oliveira e Senna (2015, p. 107).

Em síntese, Fonseca (2014, p. 262) analisa que esse PPA “[...] expressou a correlação de forças existentes e a forma conciliatória do governo de tratar problemas estruturais”.

Na área educacional, o primeiro mandato do governo, conforme Oliveira (2009), foi marcado muito mais por permanências, que por rupturas em relação ao governo anterior. Essa autora considera em sua análise a amplitude e complexidade do movimento de reformas promovido no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), do Partido da Social Democracia (PSDB), enfatizando que o governo Lula da Silva (2003-2006) não conseguiu romper com o movimento de reformas iniciado nesse governo, focalizando porém as ações nos grupos mais vulneráveis da população.

Apesar de esse governo trazer grandes expectativas à população, principalmente aos setores populares, houve muitas frustrações devido às permanências de políticas anteriores,

assinala Oliveira (2015), ressaltando também que as disputas no interior do próprio governo resultaram em uma política educacional “pendular e ambígua”, na medida em que se desenvolveram importantes programas de inclusão social, tais como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Programa Mais Educação que possibilitaram o acolhimento de setores historicamente excluídos do sistema educacional, no entanto, “[...] observou-se o aprofundamento do sistema de avaliação iniciado no governo anterior tanto para a educação básica quanto superior” (OLIVEIRA, 2015, p. 636).

No último ano do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) n. 53 de 19 de dezembro de 2006, que atribuiu nova redação ao § 5º do Art. 212 da CF de 1988 e ao artigo 60 do ADCT. Por meio dessa emenda, o governo criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB)<sup>36</sup>, regulamentado pela Medida Provisória n. 339 de 28 de dezembro de 2006, com duração prevista para quatorze anos (2007-2020), abrangendo todas as etapas da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Acompanhando o FUNDEB, outra importante medida foi a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), para os profissionais do magistério público da educação básica, por meio da Lei n. 11.738/2008.

Gentili e Oliveira (2013) destacam que essas medidas, a partir da CF/1988 em prol da educação, além de contarem com atuação decisiva do governo federal, representam importante conquista para os trabalhadores docentes, sendo que a instituição do PSPN “[...] recupera e reforça, ainda, a noção de carreira profissional, enfraquecida em razão da degradação sofrida pelas condições de trabalho nas redes públicas nas últimas décadas do século passado” (GENTILI, OLIVEIRA, 2013, p.255).

Nesse contexto, tanto o planejamento governamental em geral, como o planejamento educacional em particular tiveram destaque, considerando “[...] a relevância das ações de planificação desencadeadas nesse período sob a égide de um novo modelo de desenvolvimento” (FREITAS; SILVA, 2016, p. 70).

Sader (2013, p. 139) comenta que houve a construção de uma hegemonia política no governo Lula da Silva. Ressalta a existência da combinação da “[...] estabilidade monetária

<sup>36</sup> O novo fundo foi construído a partir da instituição de uma instância de negociação federativa: a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação de Qualidade, composta por representantes dos três entes federados, além da participação do MEC e de entidades representativas da sociedade, como o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Foi colocada em pauta, nas discussões, a questão do equilíbrio federativo, especificamente no que se referia à direção dos fluxos de recursos redistribuídos, na definição de quais matrículas e quais impostos comporiam a cesta do fundo. Essa foi uma discussão em que a mobilização dos movimentos sociais fez diferença e reverteu aspectos importantes (FERREIRA; FONSECA, 2011).

com a retomada do desenvolvimento econômico e políticas de distribuição de renda, que assumiu centralidade nas políticas de governo”. Segundo o autor, em coerência com a Carta aos Brasileiros<sup>37</sup>, o governo tomou medidas preventivas, como um duro ajuste fiscal, promoção de uma inócua reforma tributária e uma regressiva reforma da previdência. Embora o governo tenha passado por duras adversidades políticas, como crises internas no PT que culminaram com a saída de alguns grupos do partido, esse governo seguiu rumo à reeleição, informa Sader (2013).

Em 2006, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do PT e José de Alencar do PL candidataram-se para reeleição à presidência da República com propostas apresentadas no programa de governo intitulado “Lula de novo com a força do povo”<sup>38</sup>, do Partido dos Trabalhadores (PT), com apoio do Partido Comunista do Brasil (PC do B), do Partido Republicano Brasileiro (PRB), do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e grande parte do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), num segundo movimento de coalizão partidária.

Como objetivo estratégico, o programa propunha continuar com a “[...] política de desenvolvimento sustentável capaz de combinar crescimento econômico, bem-estar social, democratização política, soberania nacional e integração continental” (PROGRAMA DE GOVERNO - LULA DE NOVO COM A FORÇA DO POVO, 2006, p. 9). Para atingir tal objetivo, o programa estruturou-se em seis eixos:

- 1) Combate à exclusão, à pobreza e à desigualdade.
- 2) Aprofundamento do novo modelo de desenvolvimento: crescimento com distribuição de renda e sustentabilidade ambiental.
- 3) Brasil para todos. Educação massiva e de qualidade. Cultura, comunicação, ciência e tecnologia como instrumentos de desenvolvimento e de democracia.
- 4) Ampliação da democracia.
- 5) Garantir a segurança de brasileiros e brasileiras.
- 6) Inserção soberana no mundo (PROGRAMA DE GOVERNO - LULA DE NOVO COM A FORÇA DO POVO, 2006, p. 9-16).

Conforme o documento, esses eixos dão continuidade às propostas do primeiro governo Lula da Silva. Com relação à educação (eixo 3), relaciona qualidade da educação com democracia e desenvolvimento. Dentro desse eixo, o plano de governo apresentou

---

<sup>37</sup> Documento utilizado por Lula da Silva no período de campanha eleitoral.

<sup>38</sup> Programa elaborado por: Marco Aurélio Garcia (coordenador); Dilermando Toni Glauber Piva; Juarez Guimarães; Miriam Belchior; Renato Rabello; Valter Pomar; Ricardo Berzoini (coordenador); Gléber Naime; João Felício; Joaquim Soriano; Marco Aurélio Garcia; Paulo Ferreira; Renato Rabello; Romênio Pereira, Valter Pomar; Walter Sorrentino; Bruno Gaspar e Cilene Antonioli.

propostas com base na ampliação do ensino obrigatório; atendimento em tempo integral na escola pública; piso salarial profissional; formação de professores; inclusão; ampliação do ensino superior de qualidade; alfabetização de jovens e adultos; subvinculação de recursos financeiros e a gestão educacional (PROGRAMA DE GOVERNO LULA DE NOVO COM A FORÇA DO POVO - 2007-2010, 2006).

Com relação à gestão educacional, o programa de governo enfatizou a democratização por meio da promoção do incentivo, reorganização e aperfeiçoamento da criação de Conselhos Escolares nas unidades de ensino e de Conselhos de Educação de cada um dos sistemas, a instituição do Fórum Nacional de Educação e a convocação da I Conferência Nacional de Educação para a avaliação das determinações da LDB, das metas do Plano Nacional de Educação 2001- 2011 e o aperfeiçoamento entre as esferas de governo do regime de colaboração (PROGRAMA DE GOVERNO LULA DE NOVO COM A FORÇA DO POVO - 2007-2010, 2006).

Esses compromissos, em sua maioria, têm foco na educação básica, sendo possível visualizar o desenho do que seria o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) estabelecido no Plano Plurianual de Ações 2008-2010. Observa-se que, na área de financiamento da educação, o FUNDEB, presente na proposta, havia sido criado no final do mandato anterior por meio da EC n. 53, como já mencionado, porém, faltava sua implementação, assim como é possível observar a ampliação de outros projetos e programas iniciados.

Sader (2013) comenta que os efeitos das políticas sociais permitiram a Lula da Silva se reeleger, adotando o modelo de desenvolvimento que articulava estruturalmente crescimento econômico com políticas de distribuição de renda, “[...] um modelo econômico-social com políticas de integração regional e um Estado indutor de crescimento econômico e garantidor dos direitos sociais” (SADER, 2013, p. 141).

Foi reeleito, portanto, para o vigésimo oitavo governo do período republicano brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, com 46.662.365 (quarenta e seis milhões seiscentos e sessenta e dois mil e trezentos e sessenta e cinco) de votos<sup>39</sup>, para exercer, no período de 2007 a 2010, seu segundo mandato de Presidente da República.

O PPA para o período de 2008 a 2011 foi instituído por meio da Lei n. 11.653, de 7 de abril de 2008 (BRASIL, 2008), intitulado “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”, com ações organizadas em três eixos: crescimento econômico,

---

<sup>39</sup> Dados do Tribunal Superior Eleitoral - Eleições 2006. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2006/candidaturas-e-resultados/resultado-da-eleicao-2006>. Acesso em: 20 ago. 2017.

agenda social e educação de qualidade (BRASIL, 2008). Ressalta-se que pela primeira vez a educação foi tratada como prioridade em um plano plurianual de governo, com destaque no título do PPA (FONSECA; SCAFF, 2015).

Na mensagem n. 650, encaminhada ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que “O Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 responde ao desafio de acelerar o crescimento econômico, promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais” (LULA DA SILVA, 2007, p.1) anunciando que “[...] O Plano estabelece as metas e as prioridades a serem cumpridas pelo governo ao mesmo tempo em que são referências ao setor privado” (BRASIL, 2007, p.1).

O PPA 2008-2011 priorizou como forma de viabilizar a Estratégia de Desenvolvimento para o período:

[...] as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda; a elevação da qualidade da educação; o aumento da produtividade e da competitividade; a expansão do mercado de consumo de massa; a utilização da diversidade dos recursos naturais de forma sustentável; a melhoria da infraestrutura, inclusive urbana; a redução das desigualdades regionais e o fortalecimento da democracia e cidadania (BRASIL, 2007a, p. 11).

As prioridades que compuseram a Estratégia de Desenvolvimento escolhida no PPA foram agrupadas em três agendas prioritárias: a) Agenda Social; b) Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e c) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), três agendas de certa forma relacionadas.

A Agenda Social do PPA compreendeu as iniciativas prioritárias para com a população mais vulnerável, “[...] com ênfase nas transferências condicionadas de renda associadas às ações complementares; no fortalecimento da cidadania e dos direitos humanos, na cultura e na segurança pública” (BRASIL, 2007a, p. 13).

Na análise de Freitas e Silva (2016, p. 72) “[...] a perspectiva inaugurada em 2002 se manteve em 2006, com ênfase no crescimento econômico articulada a uma perspectiva de planejamento na gestão pública”.

O Plano de Desenvolvimento da Educação fora anunciado já na mensagem inicial do PPA 2008-2011 pelo presidente ao enfatizar que “[...] com o PDE, pretendemos construir o início de um novo tempo, capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar” (LULA DA SILVA, 2007, p. 1).

A ênfase na educação de qualidade, como objetivo estratégico de governo no projeto de desenvolvimento nacional foi justificada no PPA 2008-2011 considerando que “[...] a

competitividade econômica, a equidade social e o desempenho do cidadão são simultaneamente impactados pela educação” (BRASIL, 2007a, p.16) apresentando o PDE como “[...] um conjunto de iniciativas articuladas sob uma abordagem do sistema educativo nacional, cuja prioridade é a melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL, 2007a, p. 16), ressaltando que “[...] investir na melhoria da qualidade da educação básica passa por investimentos na educação profissional e na educação superior, pois, os diferentes níveis de ensino estão ligados, direta ou indiretamente” (BRASIL, 2007a, p. 16). Para tanto, o PPA destacou a necessidade de mobilização social em torno das importantes questões sociais como o sucesso e a permanência escolar.

Para a construção de uma educação de qualidade na sociedade brasileira, a mobilização social proposta implicaria, segundo o PPA, “[...] um movimento amplo de comunicação e coordenação de ações capaz de criar sinergia e cooperação nacional” (BRASIL, 2007a, p. 16), divulgando a criação do Programa Compromisso Todos pela Educação, “com metas estabelecidas, que representa a conjugação dos esforços das Unidades da Federação atuando em regime de colaboração, com as famílias e a comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação” (BRASIL, 2007a, p. 16).

Outra prioridade foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que compreendeu “[...] um conjunto de investimentos públicos em infraestrutura econômica e social nos setores de transportes, energia, recursos hídricos, saneamento e habitação, além de diversas medidas de incentivo ao desenvolvimento econômico” (BRASIL, 2007a, p.19).

Pochmann (2013, p. 152-153) explica que com o PAC “[...] o país começou a ensaiar os últimos passos para a transição da macroeconomia financeira para a produção”. O autor enfatiza que “[...] na perspectiva do PAC, coloca-se o planejamento estratégico de concentrar recursos públicos na reconstituição da infraestrutura econômica e social, abandonada pelo neoliberalismo e depauperada por mais de duas décadas de desinvestimentos”.

Para a efetivação das intenções do governo, o PPA 2008-2011 estabeleceu dez objetivos:

- 01) Promover a inclusão social e a redução das desigualdades.
- 02) Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda.
- 03) Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade.
- 04) Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos.
- 05) Implantar uma infraestrutura eficiente e integradora do Território Nacional.

- 06) Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do Território Nacional.
- 07) Fortalecer a inserção soberana internacional e a integração sul-americana.
- 08) Elevar a competitividade sistêmica da economia, com inovação tecnológica.
- 09) Promover um ambiente social pacífico e garantir a integridade dos cidadãos.
- 10) Promover a acesso com qualidade a Seguridade Social, sob a perspectiva da universalidade e da equidade, assegurando-se o seu caráter democrático e a descentralização (BRASIL, 2007a, p. 64).

Os objetivos vão ao encontro das propostas anunciadas nos seis eixos do “Programa Lula de Novo”, representando o “[...] projeto político partidário e o enfrentamento à crise econômica brasileira e suas determinantes conjunturais e estruturais” (FREITAS; SILVA, 2016, p. 74), demonstrando a tentativa “[...] de retomada, ainda que de forma problemática, da agenda do desenvolvimento” (FRIGOTTO, 2011, p. 240).

O PPA 2008-2011 concebeu que o governo federal deve “[...] fortalecer o papel da União em suas múltiplas dimensões como mantenedora, como normatizadora e reguladora dos sistemas, corrigindo distorções e desequilíbrios regionais, como indutora de políticas” (BRASIL, 2007a, p. 75).

Nas metas governamentais e prioritárias, para o período 2008-2011, o PPA estruturou, para atingir os objetivos setoriais propostos, 215 Programas Finalísticos e 91 Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, totalizando 306 programas e desses 13 vinculados à educação. O plano traçou para a educação as seguintes metas governamentais prioritárias no período de 2008 a 2011: atender seis milhões de alfabetizandos; aumentar a rede de ensino profissional e tecnológica (construir 150 novas escolas); criar 400 mil vagas de Educação Profissional a Distância no Ensino Médio; criar 330 mil vagas na Rede Federal de Ensino Superior; implantar 1.085 pontos de cultura (BRASIL, 2007). Essas metas perpassam, como é possível observar, pelo que consta no objetivo 3.

Gentili e Oliveira (2013) salientam que foi no segundo governo Lula da Silva (2007-2010) que ocorreram os avanços mais significativos para a educação. É possível destacar, além do PDE, a reformulação das diretrizes para a educação básica e a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN)<sup>40</sup>; a Lei n. 11.738/2008 que instituiu o PSPN possibilitando mais direitos e garantias aos docentes da educação básica, à criação do Plano

---

<sup>40</sup> Gentili e Oliveira (2013) refletem que a definição das DCN e a fixação de parâmetros de eficiência definidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) criaram tensão na gestão da política educacional, pois permitem realizar os seguintes questionamentos: como adequar os projetos pedagógicos a realidade local, e ao mesmo tempo, responder aos patamares fixados nos resultados gerais do IDEB?

Nacional de Formação de Professores(as) da Educação Básica (PARFOR), criado por meio do Decreto n. 6.755/2009<sup>41</sup> e para os profissionais administrativos da educação o Pró-funcionário, criado por meio do Decreto n.7.415/2010<sup>42</sup>.

A mais significativa alteração legislativa desse período foi, sem dúvidas, a EC n. 59/2009 que ampliou a escolarização obrigatória, dos 4 aos 17 anos, passando a oferta da educação infantil e o ensino médio a comporem com o ensino fundamental, em nível constitucional, o ensino obrigatório e gratuito, ao mesmo tempo em que passa a ser grande desafio aos estados e municípios a garantia de efetivação desse direito.

No ano de 2010, final do governo Lula da Silva, é possível destacar intensa mobilização social com a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), para discutir a educação nacional e avaliar o PNE n. 10.172/2001, bem como construir propostas para o próximo PNE e a criação do Fórum Nacional de Educação (FNE), ambos em consonância com a proposta do “Programa Lula de Novo”.

O programa educacional do segundo governo Lula da Silva (2007-2010) teve como foco principal o estabelecimento das relações entre os entes federados, para fortalecer o regime de colaboração, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

O PDE foi lançado em 15 de março de 2007 pelo presidente e pelo, então, Ministro da Educação, Fernando Haddad, e apresentado à sociedade brasileira como um plano com o objetivo da melhoria da qualidade da educação, perpassando todos os níveis e modalidades de ensino. Saviani (2009b) comenta que o fato de ser uma proposta que diretamente se referiu à qualidade do ensino teve uma repercussão inicial positiva.

De acordo com as explicações do MEC, o PDE teve a pretensão de ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, com a justificativa de “[...] que apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto as ações necessárias para a melhoria da qualidade da educação” (BRASIL, 2007b, p. 7), ele não substituiu o PNE.

É bom lembrar que a justificativa apresentada pelo MEC no livro “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”<sup>43</sup>, para a implantação do

<sup>41</sup> Decreto n.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 (BRASIL, 2009).

<sup>42</sup> Decreto n. 7.415/2010, de 30 de dezembro de 2010, Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o programa de formação inicial em serviço dos profissionais da educação básica dos sistemas de ensino público - Profucionário, e dá outras providências (BRASIL, 2010).

<sup>43</sup> Livro lançado pelo MEC em outubro de 2007 após o lançamento do plano que foi em abril desse ano para explicar a dinâmica do PDE, conhecido como o “Livro sobre o PDE”.

PDE, apresentou como base a necessidade de “[...] enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais”, porque, segundo o documento, “[...] reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País” (BRASIL, 2007b, p. 6), sinalizando a necessidade de articulação das políticas educacionais entre todas as esferas do país, considerando o Art. 23 da Constituição Federal, que trata das competências comuns dos entes federados, União, estados, municípios e Distrito Federal, principalmente em seu Parágrafo Único, que versa sobre a cooperação entre a União e os demais entes.

O PDE considerou o desenvolvimento como um dos pilares com o argumento de que “[...] a relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos” (BRASIL, 2007b, p. 7), ou seja, a oferta de educação de qualidade como integrante do projeto de sociedade. Krawczyk (2008, p.802) salienta que “[...] o PDE se apresenta como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União”.

Importa destacar que, contraditoriamente, o processo de elaboração do PDE não contou com a participação dos profissionais da educação na discussão<sup>44</sup>, houve a participação do empresariado brasileiro, por meio do movimento denominado Todos pela Educação<sup>45</sup>, criado no ano de 2006 por um grupo de líderes empresariais. Esse tipo de movimento, visando discutir questões educacionais, vem desde os anos 1990, por meio da adoção das políticas com base no ideário da ‘terceira via’, procurando intervir diretamente no aparelho do Estado com vistas à construção de consensos (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 227).

No âmbito do PDE, sob a influência do movimento Todos pela Educação, o governo federal instituiu o “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação” por meio do Decreto n. 6.094 de 24 de abril de 2007<sup>46</sup>, para a educação básica, dispositivo legal que põe em vigência o PDE (SAVIANI, 2009a).

Na seção seguinte, apresenta-se o programa educacional presente no primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014), considerando a relação do recorte temporal desta

---

<sup>44</sup> Vale ressaltar o comentário de Saviani (2007, p.1.243) que “[...] com a ascensão do PT ao poder federal, sua tendência majoritária realizou um movimento de aproximação com o empresariado, ocorrendo certo distanciamento de suas bases originárias. Talvez isso explique, de certo modo, por que o MEC, ao formular o PDE, o tenha feito em interlocução com a referida parcela da sociedade e não com os movimentos dos educadores”.

<sup>45</sup> Shiroma, Garcia e Campos (2011, p. 227) explicitaram que “[...] o movimento Todos pela Educação visou mobilizar a iniciativa privada e organizações sociais do chamado ‘terceiro setor’ para atuar de forma convergente, complementar e sinérgica com o Estado no provimento das políticas públicas.

<sup>46</sup> Esse Decreto será descrito no capítulo 2.

pesquisa com o segundo ciclo do PAR, proposto pelo decreto que instituiu o Plano de Metas todos pela Educação, em 2007, no âmbito do PDE.

### **1.5 Planejamento: o Plano Plurianual e o Programa Educacional do governo Dilma Rousseff (2011-2014)**

No ano de 2010, candidatou-se ao cargo de presidente da República do Brasil, para o período de 2011 a 2014, a Ministra-Chefe da Casa Civil, do governo Lula da Silva (2007-2010), Dilma Vana Rousseff<sup>47</sup>, do Partido dos Trabalhadores (PT), com a intenção de continuar o projeto de governo dos dois mandatos anteriores de Lula da Silva, tendo em vista pertencerem ao mesmo partido político. Como candidato a vice-presidente, foi o Deputado Federal e Presidente da Câmara dos Deputados, à época, Michel Miguel Elias Temer Lulia, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atual Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

A coligação “Para o Brasil Seguir Mudando” foi composta pela coalizão entre os partidos políticos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido da República (PR), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Social Cristão (PSC), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Trabalhista Cristão (PTC) e Partido Trabalhista Nacional (PTN).

O programa de governo foi expresso no documento intitulado “Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira”. O documento fazia uma avaliação do governo Lula da Silva, ressaltando que o governo contou com o apoio recebido da coligação de partidos no Congresso Nacional e da participação dos trabalhadores e seus sindicatos, do empresariado e suas entidades, bem como de ampla parcela da sociedade civil, afirmando que o governo Lula da Silva refletiu a força da democracia brasileira (PROGRAMA DE GOVERNO - PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

---

<sup>47</sup> Dilma Vana Rousseff nasceu em Belo Horizonte (MG). Aos 16 anos iniciou a vida política, integrando organizações de combate ao regime civil militar. Foi ministra de Minas e Energia, 2003 a 2005. A partir de 2005 foi Chefe da Casa Civil, em 31 de outubro de 2010 venceu o segundo turno das eleições presidenciais e aos 63 anos de idade foi eleita a primeira mulher Presidenta da República Federativa do Brasil. Reelegendo-se em 2014. Em 12 de maio de 2016, dois anos antes do término de seu segundo mandato, foi afastada da função de chefe de Estado em decorrência da aprovação de denúncia de crime de responsabilidade n. 1/2015, parecer n. 475/2016. Em 31 de agosto de 2016 a Resolução n. 35 do Senado Federal julgou procedente a denúncia de crime de responsabilidade e lhe impôs a sanção de perda do cargo de Presidenta da República (BRASIL, 2017). Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/biografia>. Acesso em: 24 nov. 2017.

No documento, as políticas sociais do governo Lula da Silva são elementos estruturantes de uma nova política econômica que elegeu a ascensão social e a geração de emprego como suas prioridades. O documento reconhece que a inclusão social representou nas políticas educacionais outro elemento importante. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) também é destacado, assim como a criação do piso salarial nacional, os programas de qualificação dos docentes, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) que beneficiou, no período, 704 (setecentos e quatro) mil estudantes, a construção de 214 escolas profissionais (PROGRAMA DE GOVERNO - PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

O documento também assinala que a expansão econômica coincidiu com o aprofundamento da democracia. Houve a retomada do planejamento, processo essencial com vistas ao crescimento, bem como importantes iniciativas para preservação e expansão dos direitos humanos. Nesses governos, de acordo com o documento, a participação social deixou as marcas da sociedade nas políticas públicas afirmando que os governos Lula da Silva refletiram a força da democracia brasileira (PROGRAMA DE GOVERNO - PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

No programa de governo “Para o Brasil Seguir Mudando” a proposta apresentada fora constituída de 13 compromissos programáticos apresentados no Quadro 5 a seguir

#### **Quadro 5 - Programa de Governo coligação para o Brasil Seguir Mudando**

<b>13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira</b>	
1-Expandir e fortalecer a democracia política, econômica e socialmente.	7- Garantir educação para a igualdade social, a cidadania e o desenvolvimento.
2-Crescer mais, com expansão do emprego e da renda, com equilíbrio macroeconômico, sem vulnerabilidade externa e desigualdades regionais.	8- Transformar o Brasil em potência científica e tecnológica.
3-Dar seguimento a um projeto nacional de desenvolvimento que assegure grande e sustentável transformação produtiva do Brasil.	9-Universalizar a saúde e garantir a qualidade do atendimento do SUS.
4-Defender o meio ambiente e garantir um desenvolvimento sustentável.	10-Prover as cidades de habitação, saneamento, transporte e vida digna e segura para os brasileiros.
5-Eradicar a pobreza absoluta e prosseguir reduzindo as desigualdades. Promover a igualdade, com garantia de futuro para os setores discriminados na sociedade.	11- Valorizar a cultura nacional, dialogar com outras culturas, democratizar os bens culturais e favorecer a democratização da comunicação.
6-O Governo Dilma será de todos os brasileiros e brasileiras e dará atenção especial aos trabalhadores.	12-Garantir a segurança dos cidadãos e combater o crime organizado.
	13-Defender a soberania nacional. Por uma presença ativa eativa do Brasil no mundo.

**Fonte:** Fundação Perseu Abramo.

Disponível em: <http://csbh.fpbromo.org.br/sites/default/files/programadegovernoDilma.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2017. Quadro elaborado para este trabalho.

Destaca-se no quadro o compromisso número 7 (sete) que expressa como o governo trataria a educação, sinalizando a continuidade da articulação para a política social enquanto direito, comprometendo-se com “uma ampla mobilização, envolvendo poderes públicos e sociedade civil” (PROGRAMA DE GOVERNO- PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, 2010).

Com a proposta apresentada e com a intenção de dar continuidade às políticas do governo Lula da Silva (2003-2010), foi eleita no segundo turno<sup>48</sup>, para o vigésimo nono governo republicano, para presidente da República Dilma Vana Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, com 55.752.529<sup>49</sup> (cinquenta e cinco milhões, setecentos e cinquenta e dois mil e quinhentos e vinte e nove) de votos, sendo essa a primeira mulher eleita para tão importante cargo no Brasil.

Ao ser empossada, a presidente destacou que “[...] no plano social, a inclusão só será plenamente alcançada com a universalização e a qualificação dos serviços essenciais. Um passo decisivo e irrevogável para consolidar e ampliar as grandes conquistas obtidas pela nossa população” (ROUSSEFF, 2011), sinalizando a continuidade das intenções do governo anterior.

A Lei n.12.593 de 18 de janeiro de 2012 instituiu o PPA ‘‘Plano Mais Brasil: mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação’’ para o período de 2012 a 2015, no governo Dilma Vana Rousseff (BRASIL, 2012).

Rocha (2016, p. 25) comenta que, tecnicamente, o PPA 2012-2015 ‘‘mantém a preocupação com a redução das desigualdades e é inequívoco quanto ao papel do Estado na promoção de políticas sociais’’. Observa-se que o plano procurou manter os objetivos de governo presentes nos dois últimos PPAs.

A organização para a atuação governamental foi realizada por meio de Programas Temáticos e de Gestão<sup>50</sup>. O plano manteve o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em sua segunda etapa, bem como o PDE, acrescentando novos programas, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com o IDEB e o PAR (em seu segundo ciclo e com alterações em sua estrutura).

---

<sup>48</sup> Dilma Vana Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, disputou o segundo turno das eleições presidenciais do ano de 2010 com o candidato José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que obteve 43.711.388 de votos.

<sup>49</sup> Dados do Tribunal Superior Eleitoral – Eleições 2010. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/candidaturas-e-resultados/resultado-da-eleicao-2010>. Acesso em: 20 ago. 2017.

<sup>50</sup> A Lei que instituiu o Plano em seu Art. 5º define: ‘‘I- Programa Temático: que expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços a sociedade. II- Programa de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado: que expressa e orienta as ações destinadas ao apoio à gestão e à manutenção da atuação governamental’’ (BRASIL, 2012).

Com relação à área educacional, o PPA 2012-2015 apresentou um diagnóstico do país demonstrando as conquistas e os desafios que ainda persistem na educação básica: o analfabetismo, o abandono escolar na faixa etária de 15 a 17 anos (ensino médio), a falta de creches para crianças de 0 a 3 anos (mais de 80% sem vaga). Na educação superior os números apresentados também constituíram dados desafiadores: apenas de 14,4% a 26,7% do total de pessoas na faixa etária de 18 a 24 anos frequentam o ensino superior (taxa líquida) e o número de mestres e doutores de 26 a cada 100 mil pessoas (BRASIL, 2011).

Para enfrentar esses desafios, consta no PPA as 20 (vinte) metas do Projeto de Lei do PNE 2014-2024, que à época estava em debate com a sociedade. As metas abrangem a expansão das matrículas e frequência em todos os níveis e modalidades de ensino; a melhoria da qualidade da educação básica com a continuação do PDE, Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR; o estímulo à formação e valorização dos profissionais do magistério; estímulo à educação em tempo integral; alfabetização; elevação do investimento público em educação; profissionalização e democratização da gestão escolar e a inclusão de segmentos específicos (BRASIL, 2011).

O PPA 2012-2015 destacou como ponto intermediário para o alcance das metas do PNE a visão sistêmica na manutenção dos compromissos com a política educacional a partir de três Programas Temáticos: Educação Básica, Educação Profissional e Tecnológica, Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão (BRASIL, 2011).

Para a segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no PPA 2012 - 2015 foram incluídas, como compromisso do governo Dilma Rousseff, a construção e a cobertura de quadras escolares e a construção de unidades de educação infantil. No entanto, o destaque da política educacional foi o ensino profissional, com a meta de 8 (oito) milhões de matrículas no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (PRONATEC), o aumento do número de escolas da rede federal e tecnológica e o compromisso do número de *campi* da Rede Federal de Educação Superior e o de Universidades Federais.

O governo Dilma Rousseff promoveu a continuidade da discussão e a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído por meio da Lei n. 13.005 de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014) para o período de 10 (dez) anos. Com base nesse PNE, os estados elaboraram seus Planos Estaduais de Educação e os municípios os Planos Municipais de Educação, para o período de dez anos.

O governo Dilma Rousseff (2011-2014) manteve o PDE e seus programas que deram sustentação à continuidade da política educacional, que tentou reverter o processo de aprofundamento das desigualdades (SAVIANI, 2014).

Os governos do período de 2003 a 2010 priorizaram em seus Planos plurianuais a educação como fator de inclusão e justiça social, “instaurando, em certa medida, seu papel protagonista na definição das políticas educativas em âmbito nacional, o qual havia se esmaecido pelas reformas ocorridas na década passada”, utilizando os termos de Oliveira (2009, p. 206). Os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, ao mesmo tempo que permitiram acesso aos mais necessitados, responderam, contraditoriamente, a demandas dos setores privados empresariais, como os casos do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fies (OLIVEIRA, 2015).

O planejamento educacional, enquanto instrumento político de intervenção nas questões específicas da educação, compôs, apesar da contradição aqui destacada, o programa educacional desses governos com ênfase na da gestão democrática, reorganizando e incentivando a existência de espaços de decisões coletivas locais, como os Conselhos de Educação.

No Capítulo 2, a seguir, busca-se contextualizar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que instituiu o Plano de Ações Articuladas (PAR), no contexto das relações federativas.

## CAPÍTULO 2

# O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): TRÊS LAGOAS E SIDROLÂNDIA

Neste capítulo, objetiva-se contextualizar a criação do Conselho Municipal de Educação nos municípios brasileiros, em especial nos sul-mato-grossenses, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), de modo a relacionar a criação de Conselho Municipal de Educação na esfera desse plano, com destaque para os municípios de Três Lagoas e Sidrolândia.

Toma-se como referência a organização federativa do Estado brasileiro para situar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto do PDE e, na sequência, o PAR, instrumento de planejamento estratégico.

### 2.1 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no contexto das relações federativas

Importa lembrar, incialmente, que a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) ao reafirmar no Art. 1º a federação<sup>51</sup> como “União indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1988), traçou, como resultado do processo de retomada da democracia, um novo desenho do federalismo, emergindo como afirma Andrade (2011, p. 75) uma “nova dinâmica” nas relações intergovernamentais<sup>52</sup>. O autor assinala que:

---

<sup>51</sup> A federação compreende “união de membros federados que formam uma só entidade soberana: o Estado nacional. No regime federal, só há um Estado Soberano cujas unidades federadas subnacionais (estados) gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais atribuídos e especificados. Daí que tais subunidades não são nem nações independentes e nem unidades somente administrativas” (CURY, 2010, p. 152).

<sup>52</sup> As relações intergovernamentais dizem respeito às “formas de interação entre os níveis de governo, as quais podem ser tanto horizontais quanto verticais” (TERTO *et al.*, 2017, p. 398).

[...] em face da autonomia administrativa do ente municipal, a dinâmica de elaboração e efetivação das políticas sociais é ressignificada pelo discurso amplamente difundido e apropriado do federalismo cooperativo, em que a descentralização é incorporada com acepção de pacto federativo, pressupondo-se, além da distribuição de responsabilidades a indicação de mecanismos e estratégias de colaboração entre os entes da federação (ANDRADE, 2011, p. 75).

Esse processo ocorrido nos anos 1980 trouxe o entendimento de federalismo, como sinônimo de descentralização e democratização (CRUZ, 2012). A descentralização “[...] confere às estruturas político-administrativas locais, autoridade para a formulação e decisão acerca de suas políticas e necessidades de natureza locais” (NOVAES, FIALHO, 2010, p. 588). Arretche (1999, p. 113) vincula a descentralização aos “[...] requisitos institucionais, postos pela política, a serem assumidos pelos governos locais” que são ditados, conforme explicita a autora, pelo “[...] legado das políticas prévias, as regras constitucionais e a engenharia operacional de cada política social”.

O federalismo adotado na Constituição de 1988 fundamenta-se nos princípios democráticos da agenda política do período, com estratégias para o rompimento das relações de poder interestaduais, instituídas no modelo autoritário do regime civil-militar (FARENZENA, 2006), conferindo ampliação de poder aos governos subnacionais.

A principal alteração na arquitetura da federação brasileira na CF/1988 foi a atribuição aos municípios do *status* de ente federado, significando “[...] uma maior autonomia política, administrativa e financeira dos municípios em relação ao período anterior, acompanhada de uma descentralização de recursos e atribuições” (ABRUCIO; FRANZESE, 2007, p. 7).

O movimento de transferência de responsabilidades e atribuições de um território mais abrangente em direção a governos estaduais e/ou municipais (LUCE; FARENZENA, 2007) significou que os municípios assumiram responsabilidades para o bem-estar da sociedade local mediante execução de políticas públicas que pudessem consolidar o processo democrático (OLIVEIRA, 2012), considerado por Abrucio (2010, p. 46) como “o principal mote do novo federalismo”, e por Andrade (2011, p. 77) o “realce do Poder Local”<sup>53</sup>.

O reconhecimento do município como ente federado, “[...] representa uma mudança jurídico-política de grande significado” (CURY, 2010, p. 158). Ao tornarem-se autônomos na implementação e gestão de políticas, os municípios “[...] ficaram com significativas atribuições no âmbito da prestação de serviços sociais” (MARCHAND, 2012, p. 47),

---

<sup>53</sup> Andrade (2011, p. 298) concebe Poder Local como “a ação do conjunto dos representantes de segmentos sociais inseridos no âmbito municipal”.

assumindo responsabilidade maior que os demais entes com a oferta educacional obrigatória (educação infantil e ensino fundamental) e legalmente constituída.

No entanto, os resultados foram bastante diferenciados, pois a dependência financeira ou escassez de recursos e a baixa capacidade administrativa dos municípios trouxe dificuldades para a implementação de políticas educacionais na localidade, mesmo quando há dinheiro federal ou estadual (ABRUCIO, 2010). Por exemplo, o clientelismo e o excesso de poder nas mãos dos prefeitos (“prefeiturização”), dificultam o processo de democratização em âmbito local (ABRUCIO, 2010). A disparidade de resultados deve-se, em boa medida, à heterogeneidade entre os municípios em termos financeiros, políticos e administrativos. Abrucio (2010, p. 47) afirma que “é possível dizer que a desigualdade intermunicipal é ainda maior do que a macrorregional”.

O modelo de federalismo brasileiro disposto na CF de 1988 é caracterizado por Cury (2010), como cooperativo<sup>54</sup>, ou seja, “que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões”. O princípio da cooperação recíproca implica “[...] um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a sua autonomia própria” (CURY, 2010, p. 158). Nesse modelo, a organização federativa brasileira requer que estados e municípios em “[...] diferentes níveis de governo tenham autonomia política e sejam responsáveis pela maior parte das funções de gestão de políticas sociais” (MARCHAND, 2012, p. 56).

No entanto, a dinâmica federativa muitas vezes pode ser marcada pela falta de clareza sobre a responsabilidade dos entes, ou mesmo “[...] pela competição desmedida entre os níveis de governo” (ABRUCIO, 2010, p. 43), um tensionamento que, segundo Araujo (2010, p. 31) tem “[...] relação direta com as disputas entre o nacional e o local e os interesses das elites políticas com um ou outro vetor”, ademais, as diferentes formações da elite no país, naturalizaram algumas culturas políticas e patrimonialistas nas relações entre os entes.

As competências que podem proporcionar a prática da cooperação estão expressas nos dispositivos constitucionais n. 21, 22, 23, 24 e 30 do Capítulo I, do Título III da CF de 1988 e podem ser privativas, comuns e concorrentes.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Segundo Araujo (2010, p. 233), o modelo de federalismo cooperativo é de “matriz alemã, que compreende a previsão de responsabilidades compartilhadas, previstas no instituto do ‘regime de colaboração’”.

<sup>55</sup> De acordo com Cury (2010, p. 158), “Concorrente, aqui, deve ser tomado no sentido da simultaneidade de mais de um participante intervir na consecução de um fim e, no caso da educação escolar, no atendimento das finalidades maiores e comuns dela. Contudo, em sua efetivação, tal sentido pode se degenerar em competitividade”.

Entre as competências comuns destacam-se as prescritas no artigo 23 com o inciso que atribui a todos os entes a responsabilidade para com a educação e o parágrafo único que prevê a regulamentação de normas para a cooperação, ou seja,

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...] V- proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;  
[...] Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988).

O dispositivo traduz uma convocação aos integrantes da federação para uma ação conjunta e permanente com vistas ao interesse público. Os objetivos são de elevado alcance social, demandando uma soma de esforços (ALMEIDA, 2013). A competência comum “[...] se impõe como tarefa de todos os entes federativos, pois as finalidades nelas postas são de tal ordem que, sem o concurso de todos eles, elas não se realizariam” (CURY, 2002, p. 172).

Segundo Araujo (2010, p. 236), a cooperação implica “[...] a tomada de decisão que deve ser concretizada de forma conjunta, assim como o exercício das competências” e é por meio das formas como são exercidas as competências que os entes tentam relacionar-se, isto é, estabelecer normas, leis, concretizar ações, implantar e materializar suas políticas, caracterizando o regime<sup>56</sup> de colaboração.

O parágrafo único<sup>57</sup> do art. 23 da CF de 1988 constitui um dos principais desafios para o desenvolvimento do regime de colaboração inserido no federalismo cooperativo, conforme a Constituição de 1988. O denominado “regime de colaboração” (art. 211 da CF), “[...] consiste na tradução de federalismo cooperativo para o setor educacional” (SENA, 2013, p. 134).

Dourado (2013, p. 763) salienta que “[...] as bases da cooperação implicam, portanto, garantir as prerrogativas de autonomia dos entes federados e, paradoxalmente, a necessidade de mecanismos regulatórios direcionados ao bem-estar nacional”.

Assim, visto que a base da organização político-administrativa do Estado federativo para atender às demandas da sociedade está estruturada nas competências e no âmbito da

<sup>56</sup> Etimologicamente “regime” vem do latim *regimen*, que significa a ação de guiar, de governo, direção” (WERLE, 2006a, p. 23).

<sup>57</sup> Esse parágrafo foi alterado conforme a EC n. 53/06, quando o termo “Lei complementar” e “norma” anteriormente no singular passaram para o plural: “Leis”, “normas”. Dourado (2013, p. 762) comenta que “a alteração, aparentemente pontual, é significativa, à medida que substitui a força de uma lei complementar por várias leis, cujas proposições estabelecem marco regulatório para a efetiva cooperação entre os entes federados, buscando garantir o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

autonomia atribuída aos entes federados, é possível apreender que o princípio basilar da cooperação é a relação de interdependência a ser construída no regime de colaboração no campo educacional.

Na análise de Abrucio (2010, p.60), “[...] a lógica do artigo 211 completa-se com a noção de regime de colaboração, cujo objetivo seria a articulação dos entes federativos nas várias ações educacionais que lhes cabem”, porém, faltando como e quem vai colaborar com quem.

Cury (2010, p. 160) explica que “[...] o regime de colaboração, seja em termos de conteúdo, seja em termos de mecanismos, é difícil, lento e necessariamente negociado”. Isso se explica, ao se considerar, principalmente, diferenças e desigualdades do País, cuja União congrega o Distrito Federal, 26 estados e 5.570 municípios (IBGE, 2018).

Cabe observar que o regime de colaboração não foi ainda regulamentado. Segundo Cury (2002b) esse é “um aspecto nuclear do pacto federativo”. O autor assinala que,

[...] trata-se de matéria da mais alta importância e significado para o conjunto das ações públicas e, em especial, para a manutenção e desenvolvimento do ensino. A feitura desta lei complementar possibilitaria o aprimoramento na sistematização das competências a fim de coordená-las de modo claro, na forma, cooperativo na articulação e eficaz no desenvolvimento e bem-estar dos cidadãos brasileiros (CURY, 2002b, p.173-174).

A existência de leis complementares facilitaria o processo de coordenação das políticas e da articulação no processo de colaboração. Dourado (2013, p. 780) reitera que “[...] a regulamentação do regime de colaboração, por meio de lei complementar, deve enfatizar um federalismo marcado por ações coordenadas e, sobretudo, por cooperação técnica e financeira entre os entes federados, com especial ênfase ao papel da União”.

Sem uma definição legal de ações que caracterizem o regime de colaboração, Cury (2002b, p.198) acentua que o que tem ocorrido se revela “[...] um regime de decisões nacionalmente centralizadas e de execuções de políticas sociais subnacionalmente desconcentradas<sup>58</sup>”, uma estratégia de transferência de responsabilidade do governo central para o governo local.

---

<sup>58</sup> Desconcentração é a transferência de competências de um ente federado para outro, resultando na manutenção de ações pontuais e focalizadas de apoio técnico e financeiro, em detrimento de ampla política de planejamento, financiamento e gestão da educação básica (DOURADO, 2007, p. 937).

O art. 211 da CF alterado pelas EC n. 14/1996<sup>59</sup>, EC n. 53/2006<sup>60</sup> e EC n. 59/2009<sup>61</sup>, estabeleceu em seus parágrafos:

§1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, 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.

§2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e seus Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo legal estabelece as responsabilidades dos entes federados (municípios, estados e Distrito Federal) quanto às etapas do ensino, distribuindo-as especificamente e acentuando a necessidade de formas de colaboração para atendimento ao ensino universal obrigatório. Com a EC n. 59/2009, que ampliou a faixa do ensino obrigatório dos 4 aos 17 anos, “[...] não se pode prescindir do compromisso da esfera da União com a universalização”, como enfatiza Sena (2013, p. 126).

Quanto às funções atribuídas à União, Farenzena (2012) explica que a função supletiva se justifica pelo fato de a União não atuar diretamente na oferta escolar e a função redistributiva pode ser interpretada como desenvolvimento de ações públicas, amparadas no princípio da equidade. A LDBEN n. 9.394/1996 reforça em seu artigo 75 que “a ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir,

---

<sup>59</sup> A EC n. 14/1996 modificou os artigos 34, 211 e 212 da CF/1988 e deu nova redação ao artigo 60 do ADCT, priorizou recursos financeiros para o ensino fundamental por meio do Fundo de Valorização do Ensino Fundamental (FUNDEF), alterou o § 1º e 2º e criou o § 3º e 4º delimitando as três esferas de atuação de governo (BRASIL, 1996).

<sup>60</sup> A EC n. 53/2006 deu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da CF/1988 e ao artigo 60 do ADTC, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) em substituição ao FUNDEF, incluiu a Educação Infantil e o Ensino Médio, acrescentou o § 5º estabelecendo o atendimento prioritário da Educação Básica ao ensino regular (BRASIL, 2006).

<sup>61</sup> A EC n. 59/2009 acrescenta o §3º no artigo 76 do ADTC da CF/1988 para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal; dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica; dá nova redação ao § 4º do art. 211 acrescentando a “União” e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI (BRASIL, 2009).

progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino” (BRASIL, 1996).

Dentre as ações importantes para tentar combater as desigualdades regionais e aproximar-se do regime de colaboração, como analisa Sena (2013), pode-se destacar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Ensino Fundamental (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996, e regulamentado por meio da Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e no Decreto n. 2.264, de junho de 1997, no governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB). No ano de 2006, no governo Lula da Silva (PT), por meio da EC n. 53/2006, esse fundo foi substituído ampliando seu nível de abrangência e passando a atender toda a educação básica e denominado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB). A adoção desses fundos contábeis para o financiamento da educação básica com recursos sujeitos à redistribuição em função das matrículas, constitui exemplo de “indução ao regime de colaboração” (SENA, 2013, p. 127).

Outro exemplo de indução a ser considerado, na segunda gestão do governo Lula da Silva (2007-2010), é o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa de gestão para a educação básica, instituído no âmbito do PDE, por meio do Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007 e apresentado aos municípios pelo MEC como um programa estratégico que

[...] inaugura um novo regime de colaboração, que busca concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais (BRASIL, 2007d, p.1).

De acordo com o decreto, sua implementação visa fortalecer o regime de colaboração da União com municípios, Distrito Federal e os estados, contando também com a participação das famílias e da comunidade, por meio de programas e ações que contam com a assistência técnica e financeira do MEC com o intuito de mobilizar a sociedade em geral pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007c).

Cury (2007) observou, por ocasião da implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que esse Plano representava “[...] um fio de esperança para uma relação federativa mais consistente e para um papel mais diretivo da União, com o compartilhamento e responsabilização coletivos por parte dos entes federados” (CURY, 2007, p.15).

Cada ente federado, de acordo com o Art. 4º do referido Decreto, deveria aderir ao “Compromisso” de forma voluntária, embora essa adesão esteja diretamente relacionada ao recebimento de recursos financeiros pelos entes federados, condicionado ao cumprimento das

metas e das exigências constantes das condições para adesão ao convênio (ADRIÃO; GARCIA, 2008)<sup>62</sup>.

Como assinala Arretche (1999), em um Estado Federativo descentralizado, os estados e municípios, diante de sua autonomia, assumem a gestão de políticas de outro nível de governo, por iniciativa própria ou por adesão a algum programa, mediante estratégias políticas de indução (ARRETCHE, 1999). Essa tarefa “[...] implica que os governos interessados em transferir atribuições de gestão de políticas públicas devem implementar estratégias bem-sucedidas de indução para obter a adesão dos governos locais” (ARRETCHE, 1999, p. 112).

O mencionado decreto é constituído de quatro capítulos: o primeiro estabelece o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e prescreve 28 diretrizes a serem implementadas pelos municípios, estados, Distrito Federal e respectivos sistemas de ensino; o segundo capítulo estabelece o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); o terceiro, a forma de adesão ao compromisso e o quarto capítulo estabelece a forma de assistência técnica e financeira e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Desse modo, os estados e municípios assumiram a responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência expressa no cumprimento da meta de evolução do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>63</sup>, observando as diretrizes.

Sobre as 28 Diretrizes que compõem o Art. 2º estabelecidas no Decreto, n. 6.094/2007, o MEC justificou que foram elaboradas a partir de estudos realizados

[...] em parceria com organismos internacionais em escolas e redes de ensino cujos alunos demonstraram desempenho acima do previsto, consideradas variáveis socioeconômicas. O objetivo central dos estudos era 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 o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE (BRASIL, 2007, p. 24).

---

<sup>62</sup> Vale ressaltar, que, à época, “Outros estímulos financeiros também foram instituídos, como no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE –, que transfere anualmente recursos complementares diretamente a unidades de ensino fundamental públicas ou privadas pertencentes a instituições sem fins lucrativos” (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 790).

<sup>63</sup> De acordo com o Art.3º - A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado pelo INEP, a partir de dados sobre 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). Parágrafo único - O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007c).

Dentre as 28 diretrizes elencadas, destacam-se:

XX - Acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas.

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes (BRASIL, 2007c).

Essas duas diretrizes enfatizam a participação da sociedade no acompanhamento das ações governamentais, relacionadas à educação local, por meio de Conselhos de Educação, assim como a responsabilidade com o ato de planejar a educação local. Com isso, essas diretrizes sinalizam a importante função que o CME tem no processo de planejamento da educação municipal, na estruturação e qualificação da educação local, bem como na articulação de todas as iniciativas educacionais (WERLE *et al.*, 2008).

A base do Plano de Metas, conforme o mencionado decreto, é a conjugação de esforços da União, estados, Distrito Federal e municípios, atuando em regime de colaboração (BRASIL, 2007c), por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR). Configura-se como um planejamento de ações educacionais dos entes federados com caráter plurianual. É coordenado pelas secretarias municipais e estaduais de educação devendo ser elaborado o planejamento com a participação da comunidade escolar e local (BRASIL, 2009).

O PAR, na análise de Sena (2013), constitui um instrumento de planejamento estratégico da gestão educacional que traduziu a leitura do poder executivo na sua obrigação prevista no Art. 211, § 1º da Constituição Federal de 1988 que prevê o exercício das funções redistributiva e supletiva mediante assistência técnica e financeira.

Essa assistência parece indicar a falta de condições objetivas para a autorregulação expressa pelos municípios brasileiros, como mencionam Adrião e Garcia (2008). Não se pode desconsiderar, como acentuam as autoras, que expõem a dúvida do governo federal sobre a capacidade dos municípios brasileiros de responder às demandas educativas decorrentes da ampliação de suas responsabilidades na oferta de parte do ensino fundamental e da educação infantil.

O MEC apresentou o PAR como um instrumento para tentar amenizar os desequilíbrios presentes nas relações intergovernamentais no Brasil na implementação da política educacional, mais precisamente, quanto à qualidade do ensino, via coordenação federativa, embora possa ser entendida como “a coordenação que vem do centro”

(OLIVEIRA; SANTANA, 2010, p. 28), considerando-se a ausência de diálogo com os entes federados na elaboração da proposta e as exigências para recebimento de recursos financeiros.

Ferreira (2014, p. 612) entende que diante da autonomia adquirida por estados e municípios “é certo que uma política educacional somente conseguirá ser implantada nacionalmente por meio de indução da União ao estabelecer acordos e convênios”, como o caso da política educacional implantada por meio do PAR. Trata-se de “[...] uma ferramenta de planejamento, de operacionalização e de avaliação das políticas educacionais criada dentro dos moldes de um Estado federativo”, como analisam Ferreira e Fonseca (2013, p. 289).

Apesar de centralizada pelo Ministério da Educação, ao oferecer apoio técnico e financeiro, essa proposta política sustenta-se em bases metodológicas e ideológicas diferentes dos planos que o antecederam, na medida em que “[...] supera o enfoque de planejamento prescritivo-gerencial adotado em governos anteriores (FERREIRA; FONSECA, 2013, p. 281).

Assim, por meio do mecanismo de indução, o PAR constitui o principal instrumento de repasse de recursos financeiros aos municípios. O financiamento tem papel de destaque no PAR, sendo que se configura como a razão principal dos municípios a adesão ao Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação (FERREIRA; FONSECA) 2013), representando na análise de Freitas e Silva (2016, p. 82), “[...] uma descentralização coordenada para forçar a responsabilização por meio do regime de colaboração”.

## 2.2 A dinâmica do Plano de Ações Articuladas

Nos moldes do planejamento estratégico, o PAR, portanto, “[...] foi o instrumento escolhido para organizar as ações de forma racional e centralizada” (FERREIRA, 2013, p. 73), definido no artigo 9º do Decreto n. 6.094/2007 como “[...] conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa ao cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007c).

Vale reforçar que o processo de planejamento estratégico<sup>64</sup> na esfera governamental começou a ser incorporado no Brasil após a CF de 1988 (BORDIGNON, 2014), obedecendo a uma tendência mundial diante das transformações econômicas e políticas que estabeleceram

---

<sup>64</sup> Uma referência em planejamento estratégico é o documento “Planejamento em novos tempos” de 1988, elaborado sob a orientação do economista chileno Carlos Matus (BORDIGNON, 2014, p. 38) que serviu de base para os primeiros processos de planejamento estratégico na gestão pública brasileira.

os princípios da Nova Gestão Pública (NGP)<sup>65</sup>, em que as organizações governamentais passaram a ser administradas conforme os princípios gerenciais de uma organização privada. A justificativa da adoção desse modelo de planejamento tinha como mote “[...] o fortalecimento do poder Legislativo, maior espaço de autonomia dos estados e municípios e a participação da sociedade civil na elaboração do planejamento” (BORDIGNON, 2014, p. 39).

Bordignon (2014, p. 35) explica que, tecnicamente, a dinâmica do planejamento estratégico é “[...] pensar a ação contextualizada no ambiente, numa perspectiva de futuro, é ver o todo antes das partes; criar uma visão de futuro e os meios para alcançá-lo”. Segundo o autor, para intencionar ações é necessário fazer uma análise da situação, conhecer a realidade (informações e dados estatísticos), fazer um diagnóstico como ponto de partida que leva em consideração a “[...] compreensão da conjuntura política, econômica e social, seus limites e possibilidades com visão do todo social” (BORDIGNON, 2014, p. 39).

A elaboração “privilegia a participação dos diferentes atores sociais em sintonia com as aspirações da sociedade” (BORDIGNON, 2014, p. 39). O planejamento estratégico define as metas (os objetivos a alcançar) com base em possibilidades vislumbradas para o futuro, salienta o autor. Para o alcance das metas, utilizam-se estratégias como instrumentos que constituem “[...] referências que orientam as decisões e permitem aos dirigentes públicos atuar com flexibilidade no sentido determinado pelas forças políticas e operar com governabilidade” (BORDIGNON, 2014, p. 39 - 40).

O planejamento, a gestão e a avaliação são etapas, no planejamento estratégico, não sucessivas, mas que interagem para dar viabilidade ao plano. Outra característica do planejamento estratégico é a articulação governamental, ou seja, a articulação entre as diferentes instâncias: federal, estadual e municipal consideradas essenciais (BORDIGNON, 2014).

Nota-se que essas características estão presentes na estrutura em que foi pensada e organizada a dinâmica do PAR. A justificativa utilizada pelo MEC para a introdução dessa modalidade de planejamento é a de que proporcionaria autonomia e descentralização do poder, resumindo “à adoção de instrumental técnico para que o sistema alcançasse maior eficiência” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 79), no atendimento dos objetivos propostos, visando maior economia de esforços e recursos possíveis (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 782).

De acordo com Ferreira (2013, p. 69), a metodologia utilizada no PAR aproxima-se dos elementos democráticos de planejamento, uma vez que “[...] o planejamento é defendido

---

<sup>65</sup> A Nova Gestão Pública compreende modelos de gestão introduzidos no Brasil a partir dos anos 1.990, em um contexto de reformas neoliberais que foram legitimados pela busca da eficiência (OLIVEIRA, 2015).

como uma técnica que necessita de um amplo diagnóstico elaborado conjuntamente com a sociedade civil”, com as características de “[...] um planejamento participativo, com respeito à pluralidade da representação e dos movimentos sociais” (FERREIRA, 2013, p. 69). O caráter participativo anunciado pelo PAR oportunizaria “resguardar a organicidade das ações e outorgar autonomia ao ente municipal” (FERREIRA; FONSECA, 2011, p. 85), .

A racionalidade tecnocrática permanece no planejamento educacional, observando-se no PAR a convivência entre tecnocracia e participação, ou seja, trata-se de um instrumento elaborado pelo MEC/FNDE que permite a transferência de recursos financeiros e técnicos aos estados e municípios do país, criado como mecanismo para integrar as ações educativas e entre os entes federados, valorizando a participação da comunidade escolar na ação de planejar. Em outras palavras, embora “o instrumento de planejamento seja elaborado centralmente, sua execução por meio de diagnóstico da realidade e da implantação das ações e metas” (FERREIRA, 2013, p. 74), cabe aos estados e municípios.

No período que decorre de 2007 a 2010 (primeiro ciclo) e de 2011 a 2014 (segundo ciclo), a coordenação e acompanhamento do desenvolvimento do PAR ficou a cargo do MEC e suas secretarias-fim; do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)<sup>66</sup>, responsável pela parte financeira; do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), responsável pelo IDEB, e por uma equipe de técnicos, a Comissão Técnica<sup>67</sup> (CT), responsável pela aprovação, pelo acompanhamento da execução do PAR e pelo cumprimento das metas fixadas (CAMINI, 2009, p.149).

A elaboração do PAR, seu acompanhamento e outras informações foram efetuados por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do MEC (SIMEC)<sup>68</sup> . Essa elaboração implicou a adesão dos estados e municípios, por meio da assinatura do gestor de um “Termo de Adesão Voluntária”<sup>69</sup> ao Compromisso Todos pela Educação.

O mecanismo da adesão voluntária veio acompanhado da responsabilização ou *accountability*, “definida como um dos imperativos na consecução dos propósitos do PDE,

<sup>66</sup> O FNDE foi criado em 1968, é uma autarquia federal vinculada ao MEC, com o objetivo de prestar assistência financeira e técnica e executar ações que contribuam para a educação de qualidade (BRASIL/FNDE, 2015).

<sup>67</sup> A CT foi constituída por representantes e titulares da Secretaria de Educação Básica, presidindo a Comissão, FNDE, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; Secretaria de Educação Especial e Secretaria de Educação à Distância (CAMINI, 2009).

<sup>68</sup> SIMEC é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. É no SIMEC que os gestores verificam o andamento dos Planos de Ações Articuladas em suas cidades (BRASIL, 2008).

<sup>69</sup> O Termo de Adesão é um documento de comprometimento do ente federado na promoção da melhoria da educação básica em sua esfera de competência e em seu território implementando as diretrizes que estão relacionadas no decreto e ações que levem ao cumprimento das metas evolutivas do IDEB, conforme o art. 5º do Decreto 6.094/2007.

juntamente com a mobilização social" (ADRIÃO; GARCIA; 2008, p. 787), sendo que o MEC estabeleceu ações e programas com vistas a enfrentar problemas da educação básica e elevar o IDEB, atribuindo a responsabilidade aos entes federados, no caso, execução da política educacional.

No 1º ciclo do PAR (2007-2010) foram atendidos prioritariamente, conforme o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 8º<sup>70</sup> do Decreto n. 6.094/2007, diretamente pelos consultores do MEC, *in loco*, os municípios<sup>71</sup> que haviam apresentado o IDEB abaixo da média no ano de 2005, considerando também a capacidade financeira e técnica local.

A operacionalização da assistência financeira, inicialmente, foi em consonância com o estabelecido na Resolução CD/FNDE n. 29 de 20/06/2007 e para adequação foi alterada pela Resolução CD/FNDE n. 47 de 20/09/2007 e Resolução CD/FNDE n. 46, de 31/10/2008.

No segundo<sup>72</sup> ciclo do PAR (2011-2014), importante alteração ocorreu em sua base legal, na qual o governo Dilma Rousseff promulgou a Lei n. 12.695, de 25 de julho de 2012, dispondo sobre a seguinte alteração no art. 1º: "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 pactuação de Plano de Ações Articuladas - PAR" (BRASIL, 2012). Essa alteração atribuiu ao PAR papel relevante na assistência técnica e financeira à educação básica e não apenas aos programas do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A Lei 12.695/2012 autorizou os procedimentos de transferência de recursos financeiros aos entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios), sem a necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, ficando condicionada ao cumprimento do termo de compromisso, conforme previu o parágrafo 1º do artigo 4º da referida Lei.

---

<sup>70</sup> Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados. § 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União. § 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (BRASIL, 2007c).

<sup>71</sup> Em Mato Grosso do Sul 25 (vinte e cinco) municípios compuseram esse quantitativo, a saber: Alcinópolis, Amambai, Anastácio, Anaurilândia, Antônio João, Aquidauana, Aral Moreira, Bataiporã, Bela Vista, Bonito, Corguinho, Coxim, Deodápolis, Dois Irmãos do Buriti, Eldorado, Inocência, Itaquirai, Japorã, Juti, Ladário, Miranda, Mundo Novo, Nioaque, Novo Horizonte do Sul e Santa Rita do Pardo (BRASIL, 2007e).

<sup>72</sup> O documento oficial do MEC sobre as orientações para o 2º ciclo acentua que: "Essa etapa deve significar uma atualização dos dados da realidade local, com ênfase na importância do planejamento na construção da qualidade do ensino. Esse é um momento de reencontro dos estados com o seu Plano de Ações Articuladas. Constitui-se em uma oportunidade privilegiada de reflexão em que, a partir da análise do monitoramento, com uma avaliação criteriosa do que foi executado, deverá haver a validação ou revisão da implementação das ações e subações cadastradas no PAR 2007-2010" (BRASIL, 2011).

Outras alterações também importantes foram identificadas. Uma foi a participação de representantes do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED)<sup>73</sup> e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)<sup>74</sup>, mediante proposta de criação do Comitê Estratégico do PAR<sup>75</sup>, no âmbito do MEC, com atribuições que definiriam, monitorariam e revisariam as ações e programas de assistência da União. Essas alterações poderiam propiciar às instâncias federativas a oportunidade de participação na formulação das políticas (SENA, 2013, p. 140) ou demonstrar “tendências de incorporar representação mais orgânica das esferas subnacionais nas decisões” (FARENZENA; MARCHAND, 2013, p. 802). Outra alteração é que o PAR deveria ser elaborado com o objetivo de promover a melhoria da educação básica, em alinhamento às metas, diretrizes e estratégias do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2012).

Conforme o Decreto n. 6.094/2007, a elaboração do PAR teria de ser participativa, o município deveria constituir a Equipe Local<sup>76</sup>. A Equipe Local instituída discutiria as supostas fragilidades educacionais do município, conforme a avaliação dos indicadores presentes no diagnóstico e decidir pelas ações, considerando a autonomia do município, para acompanhar o PAR um Comitê Local<sup>77</sup> deveria ser instituído.

O instrumento a ser utilizado na elaboração do PAR foi composto de duas partes, a primeira com as informações sobre dados da unidade e dados demográficos e educacionais quantitativos, e a segunda, o diagnóstico da situação educacional local, que são os dados qualitativos. De acordo com o MEC, o diagnóstico foi considerado “a parte mais complexa e envolveu habilidade e entendimento do objetivo de cada dimensão e indicadores propostos” (BRASIL, 2008, p. 9).

<sup>73</sup> O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), foi fundado em 1986, uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. Sua é promover a integração das redes estaduais de educação e intensificar a participação dos estados nos processos decisórios das políticas nacionais, além de promover o regime de colaboração entre as unidades federativas para o desenvolvimento da escola públicas (CONSED, 2018).

<sup>74</sup> A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília/ DF. Tem por missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social (UNDIME, 2018).

<sup>75</sup> A pesquisa de Yari (2018, p. 9) evidenciou que o Comitê Estratégico mesmo sendo instituído por lei; não chegou a ser constituído e a articulação dos gestores locais foi efetivada pela UNDIME.

<sup>76</sup> Equipe Local foi a equipe técnica responsável pela elaboração do PAR nas secretarias de educação. Foi sugerido, pelo MEC, que fosse composta pelo(a) dirigente de educação, técnicos da secretaria de educação, representantes dos diretores de escola, dos professores da zona urbana e rural, dos coordenadores ou supervisores escolares, do quadro técnico-administrativo das escolas, dos Conselhos Escolares e, quando houvesse, do Conselho Municipal de Educação. Esses membros seriam nomeados pelo representante do Executivo local (BRASIL, 2008).

<sup>77</sup> Comitê Local é o comitê que aparece na 28<sup>a</sup> diretriz do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, esse comitê deveria ser cadastrado no Sistema de Monitoramento do MEC(SIMEC) e formado por representantes de educadores e sociedade civil local (BRASIL, 2008).

A estrutura do diagnóstico no 1º ciclo do PAR abarcou os eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual (2008-2011) do segundo governo Lula da Silva (PT). Os eixos foram arquitetados em quatro dimensões: I - gestão educacional; II - formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar; III - práticas pedagógicas e avaliação e IV- infraestrutura física e recursos pedagógicos (BRASIL, 2007c).

O Instrumento de Campo, documento explicitado do MEC, contém a elaboração do diagnóstico. As Dimensões são conceituadas como “agrupamentos de grandes traços ou características referentes aos aspectos de uma instituição ou de um sistema, sobre às quais se emite um juízo de valor e que conjuntamente expressam a totalidade da realidade local” (BRASIL, 2008, p. 9).

A Dimensão Gestão Educacional<sup>78</sup> está relacionada com os processos de gestão local, com ênfase em mecanismos de gestão democrática e os processos de acompanhamento e controle social. A Dimensão Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar e Condições de Trabalho abrangem aspectos relacionados com a qualificação e formação dos profissionais da educação. A Dimensão Práticas Pedagógicas e Avaliação diz respeito ao processo de ensino e de aprendizagem e a Dimensão Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos está relacionada às condições materiais, mais precisamente, aos recursos financeiros. Assim, as Dimensões direcionam, de certo modo, a política educacional a ser formulada pelo município.

As Dimensões são compostas por áreas de atuação definidas como “o conjunto de características comuns usadas para agrupar, com coerência lógica, os indicadores. Entretanto, não são objetos de avaliação e pontuação” (BRASIL, 2008, p. 9).

As áreas, por sua vez, são compostas de indicadores que representam aspectos da política educacional local, os indicadores são avaliados e recebem uma pontuação. Conforme o MEC, os indicadores “representam algum aspecto ou característica da realidade a ser observada, medida, qualificada e analisada” (BRASIL, 2008, p. 9). A pontuação que os Indicadores recebem são de acordo com critérios, conforme demonstrados no Quadro 6.

---

<sup>78</sup> Segundo Garcia (2006, p.127) “gestão educacional é o conjunto de ações articuladas de política educativa”.

**Quadro 6 - Critérios de pontuação no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR)**

Pontuação	Critérios
4	A pontuação aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não são necessárias ações imediatas.
3	A pontuação aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o Município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador.
2	A pontuação aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.
1	A pontuação aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas que poderão contar com apoio técnico/ financeiro.

**Fonte:** Instrumento de Campo2 (BRASIL, 2008).

Os indicadores propostos são avaliados conforme os critérios<sup>79</sup> apresentados no Quadro 6 e devem ser utilizados conforme a situação se apresenta na localidade, por isso, a orientação é que sejam discutidos pela Equipe Local. Nesse sentido, aproxima-se do entendimento de que “um planejamento como instrumento de gestão pressupõe a integração dos sujeitos que participam da atividade educativa no alcance dos objetivos perseguidos” (CUNHA; COSTA; ARAUJO, 2012, p. 98).

É a articulação entre Dimensão, Área, Indicador e Critérios que constituem o diagnóstico e resulta no Plano<sup>80</sup> propriamente dito, ou seja, o PAR. Assim, a proposta foi trazer para o município e seu poder local as discussões sobre a política educacional e assim planejar a educação municipal, mediante as ações propostas pelo MEC, num mecanismo dicotômico de centralização e descentralização.

Em Três Lagoas, um dos municípios lócus desta pesquisa, o técnico<sup>81</sup> da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) entrevistado, relatou que houve pouca assistência técnica e muitas dificuldades na elaboração do PAR. Embora tenha havido formação pela Secretaria de Estado de Educação (SED), o técnico responsável acabou tendo de recorrer a outro município para aprendizagem do mecanismo de elaboração

<sup>79</sup> Há também a opção “Não se aplica” que deveria ser selecionada “somente quando não havia possibilidade de registro, uma vez que o município não tem ações no âmbito daquele indicador” (BRASIL, 2008).

<sup>80</sup> De acordo com a pontuação atribuída aos indicadores, o sistema vai gerar, automaticamente, ações e subações a serem cadastradas pelo município para compor o seu PAR. Com o objetivo de orientar a definição das ações e subações que estarão no PAR do município, foi elaborado o “Guia Prático de Ações”. Nesse Guia estão todos os programas disponibilizados pelo Ministério da Educação e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e que podem ser solicitados pelos municípios em seus respectivos Planos (BRASIL, 2011).

<sup>81</sup> Esse técnico, (Coordenador de Programas e Projetos Educacionais da SEMEC) foi responsável pelo PAR do município de Três Lagoas, a partir do segundo ciclo (2011-2014), devido ao falecimento da técnica designada como responsável no primeiro ciclo (2007-2010) e quem havia participado da formação de orientações sobre o PAR, ministrada por técnicos da Secretaria de Estado de Educação. O referido técnico foi membro da Equipe Local, designado pelo gestor municipal desde o primeiro ciclo, (essas informações constam na entrevista concedida pelo técnico em 23/08/2018).

[...] nós tínhamos uma dificuldade muito grande para conseguir aprovar nossos projetos, nós fomos fuçando, fuçando, achamos uma técnica de uma cidade lá perto de Dourados. Aí nós fomos lá. Passamos dois dias lá trancados dentro de um hotel para aprender, assim, buscando mesmo como fazer (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

No município de Sidrolândia, outro município lócus da pesquisa, o técnico<sup>82</sup> da Secretaria Municipal de Educação (SEME) também enfatizou ter encontrado dificuldades no entendimento do mecanismo, recorrendo por diversas vezes à Secretaria de Estado de Educação (SED), conforme relato:

No primeiro PAR foi muito difícil, eu tinha que ligar muito para a Secretaria do Estado, fui lá algumas vezes, porque tinha resposta que o sistema não aceitava e nós ficamos preocupados, porque a gente não entendia. As questões de obras, construção de escolas, quadra e tudo de infraestrutura era lá na Secretaria de Planejamento, a gente ia para lá, porque sozinho não conseguia e outra, também, era recurso financeiro, tinha que ser tudo certinho se não, não aprovava e a gente podia perder o recurso. Os planos tinham que ter tudo certinho, apresentar os comprovantes (TÉCNICO PAR SL, ENTREVISTA 25/11/2018).

Como é possível observar, as dificuldades técnicas para a elaboração do Plano fizeram com que os municípios recorressem a estratégias diferenciadas de orientações. As dificuldades com as questões técnicas de elaboração do plano também foram constatadas em pesquisas em outros municípios, demonstrando que o MEC pouco colaborou com o apoio técnico prometido para a elaboração do plano.

Ferreira (2014) comenta que muitos municípios, ao encontrarem dificuldades na compreensão da elaboração do PAR, buscaram auxílio entre si e praticaram, desse modo, uma forma de colaboração técnica. Com relação à estratégia utilizada pelo município de Sidrolândia de dividir a elaboração do PAR entre a Secretaria de Educação e a Secretaria de Planejamento e Gestão, considera-se uma forma de dividir as responsabilidades diante da dificuldade técnica, mas que também pode significar o controle<sup>83</sup> dos recursos financeiros por outra Secretaria.

---

<sup>82</sup> O técnico foi funcionário contratado em cargo comissionado no período do primeiro ciclo do PAR até a metade do segundo ciclo e no início de 2013 foi exonerado. Foi ele quem participou da formação ofertada pela Secretaria de Estado de Educação sobre as orientações do PAR. Ele tinha a senha do SIMEC juntamente com a Secretaria de Educação e o Prefeito. (Essas informações foram fornecidas na entrevista realizada em 25/11/2008).

<sup>83</sup> Em visita ao município de Sidrolândia e à Secretaria de Planejamento e Gestão, em diálogo com a técnica responsável, a mesma mostrou *on-line* os Termos de Colaboração dos recursos financeiros que o município recebe e explicou que muitas vezes é necessário solicitar ao prefeito “providências”, pois muitas obras ficam paradas porque o recurso não vem integral (comunicação verbal).

Sobre as variadas formas encontradas pelos municípios para conduzir o PAR, Ferreira (2014) explica que:

[...] 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 investimento local. No caso do PAR, o investimento requerido não é somente financeiro, mas também de competência técnica e política dos atores locais (FERREIRA, 2014, p. 620).

Os elementos mencionados, como competência técnica e política, remetem à afirmação de Arretche (2001), de que uma política desde a sua proposição até sua materialização percorre caminhos não previstos, resultando em ações que podem dificultar o alcance do objetivo maior, conforme a autora “na gestão de programas públicos, é grande a distância entre os objetivos e o desenho de programas” (ARRETCHE, 2001, p. 45).

Não foi possível identificar se houve a participação de uma equipe de diferentes segmentos da comunidade educacional para elaboração do PAR nos dois municípios.

Ao serem questionados sobre como ocorreram as discussões para a pontuação dos Indicadores e a priorização das ações, bem como sobre a existência da Equipe Local, os entrevistados responderam que a Equipe foi formada, porém não enfatizaram sua participação efetiva nas discussões, ou seja,

No primeiro assim, a (*técnica*<sup>84</sup>) era muito assim, ela via uma coisa já ia no Secretário já resolvia. Colocava lá, e tal. Então não tinha muito essa participação. No segundo já foi bem maior a interação com a equipe da própria secretaria. O que era relacionado ao pedagógico a gente pegava todas as questões e respondia junto com o pedagógico. O que era de infraestrutura, o que a gente precisava de acessibilidade de ampliação, as bibliotecas (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

Nós fomos por prioridade. A gente foi fazendo por necessidade do município e por agilidade de liberação de recursos por setores. Uma vez por semana, nós nos reuníamos e discutíamos as ações que já existiam e também as próximas que nós íamos futuramente alavancar, lançar e buscar junto ao FNDE, ao MEC (TÉCNICO PAR SL, ENTREVISTA 25/11/2018).

O exposto pelos técnicos demonstra que a ausência da participação efetiva da comunidade educacional, demonstrando apenas a preocupação com normativas técnicas, o que não corresponde às intenções da proposta política do PAR e pode descaracterizar o

---

<sup>84</sup> Grifo para preservar o nome mencionado.

processo de gestão democrática, que “deve ser compreendida para além dos aspectos financeiros, administrativos e pedagógicos” (OLIVEIRA, SCAFF; SENNA, 2012, p. 142).

Foi possível constatar nos dois municípios que o PAR enquanto planejamento da política educacional local era de pouco conhecimento do conselheiro representante da sociedade civil, de Três Lagoas, conforme expõe:

[...] quando você fala do PAR, eu sinto assim, que nós falhamos na questão do PAR. Nós deveríamos estar mais atentas, se informar (CONSELHEIRO 2 TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Situação semelhante ocorreu no município de Sidrolândia, como relata o conselheiro:

[...] olha, eu desconheço, não discutimos sobre ele, só o Plano Municipal [de Educação] (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Os relatos indicam não ter havido, ao menos, divulgação sobre o PAR entre os educadores locais, observando-se fragilidade no processo de construção da gestão democrática, na medida em que se “postula a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas de governo” (CURY, 2005, p. 16).

No que se refere à gestão democrática, campo de interesse deste estudo, a pesquisa focaliza a Dimensão 1- Gestão Educacional, Área 1 - “Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do Sistema de Ensino”, especialmente o Indicador 2, nos dois ciclos do PAR, que mencionam a existência de Conselho Municipal de Educação.

### **2.2.1 Os Indicadores na Dimensão Gestão Educacional do Plano de Ações Articuladas**

De acordo com Januzzi (2001, p. 15), indicador “é um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma”. De forma pragmática, trata-se de “um instrumento operacional para monitoramento da realidade social para fins de formulação e reformulação de políticas públicas” (JANNUZZI, 2001, p.15).

No planejamento estratégico, os indicadores constituem as referências que orientam as decisões (BORDIGNON, 2014). Portanto, os indicadores apresentados pelo MEC indicam a definição das ações que comporão o PAR.

Na análise de Marchand (2012), os Indicadores<sup>85</sup> correspondentes às Áreas de cada Dimensão, apontam o que a União espera do município ou estado da federação, sobre determinado aspecto, atribuindo por meio do critério 4 (pontuação máxima), o desejável para a melhoria da educação, podendo estabelecer uma padronização do que a União entende como indicativo de qualidade.

Do 1º ciclo do PAR (2007-2010) para o segundo (2011-2014), as Áreas e Indicadores foram alterados quanto à nomenclatura e o conteúdo a ser avaliado, além do aumento do total de Indicadores de 20 (vinte) para 28 (vinte e oito). Por exemplo, na Dimensão Gestão Educacional, apesar de alterar a estrutura das áreas 2, 3 e 4, observa-se a permanência da Área 1, “Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino”, conforme demonstra-se no Quadro 7.

**Quadro 7 - Áreas da Dimensão Gestão Educacional no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR)**

Dimensão Gestão Educacional	
Áreas do 1º Ciclo 2007-2010	Áreas do 2º Ciclo 2011-2014
1. Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	1. Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem à sua universalização, à melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e de permanência.	2. Gestão de Pessoas
3. Comunicação com a Sociedade	3. Conhecimento e utilização de informação
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar	4. Gestão de finanças
5. Gestão de Finanças	5. Comunicação e interação com a sociedade

**Fonte:** Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2007-2010 (BRASIL, 2008) e Instrumento Diagnóstico PAR municipal 2011-2014 (BRASIL, 2011). Quadro elaborado para este trabalho.

Trata-se de uma Área importante para orientar os municípios na definição de ações a fim de alcançar uma gestão participativa, com vistas à melhoria da educação básica, sob a responsabilidade do poder público local. Colabora com essa afirmação a análise de Santana e Adrião (2012, p.129) de que os mecanismos de gestão democrática propostos no PAR

<sup>85</sup> Ressalta-se que todos os indicadores podem gerar ações, no entanto, nem todas as ações são passíveis de financiamento ou apoio técnico do MEC. É a Equipe Local quem seleciona as ações e subações que julgar essenciais para a melhoria da qualidade da educação (BRASIL, 2008, p. 43). Ainda, conforme as orientações do MEC, no primeiro ciclo (2007-2010) e segundo ciclo (2011-2014), os critérios 1 e 2 são situações problemáticas, emergenciais e indicam que o município necessita de ações imediatas que poderão contar com apoio técnico e/ou financeiro do MEC, deve ser realizado plano de ação (BRASIL, 2008). Porém, a equipe pode justificar a realização ou não da ação, considerando as necessidades do município.

possibilitaram um “movimento indutivo que mobiliza as redes de ensino para a busca de equacionamento das questões relativas à participação”.

A proposta no 1º e 2º ciclos do PAR de os municípios instituírem ou implementarem mecanismos de gestão democrática encontra-se na Área 1, da Dimensão Gestão Educacional com os Indicadores apresentados no Quadro 8.

**Quadro 8** - Indicadores da Área Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do Sistema de Ensino no 1º e 2º Ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR)

Dimensão 1. Gestão Educacional		
Área 1. Gestão democrática: articulação e desenvolvimento do Sistema de Ensino	Indicadores 2007- 2010 (1º ciclo)	Indicadores 2011-1014 (2º ciclo)
	1. Existência de Conselhos Escolares (CE)	1. Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE)
	2. Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação.	2. Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).
	3. Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).	3. Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE)
	4. Existência de projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME e de consideração das especificidades de cada escola.	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.
	5. Critérios para escolha da direção escolar	5. Composição e atuação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
	6. Existência acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação-PNE.	6. Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)
	7. Plano de Carreira para o Magistério.	7. Existência e atuação do Comitê Local do Compromisso.
	8. Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.	
	9. Plano de Carreira dos Profissionais de Serviço e apoio escolar.	
Total de Indicadores	09	07

**Fonte:** Instrumento de Campo (BRASIL, 2008). Orientações gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas (BRASIL, 2011). Quadro elaborado para este trabalho.

Como se verifica, de um ciclo para o outro houve alteração nos Indicadores da Área Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino, os mecanismos propostos nessa Área oportunizaram a construção da gestão democrática. No primeiro ciclo,

nove Indicadores avaliaram a existência desses mecanismos, já no segundo, sete Indicadores foram considerados como os Conselhos Escolares (CE) e o Conselho Municipal de Educação (CME), a existência do Plano Municipal de Educação e o Projeto Político Pedagógico elaborado pelas unidades escolares e incluídos também mecanismos de acompanhamento das ações públicas no âmbito da educação como os Conselhos de Alimentação (CAE) e do FUNDEB. Destacam-se a criação e a atuação do Comitê Local do Compromisso para acompanhamento do PAR.

No segundo Ciclo, observa-se que os Indicadores referentes aos critérios para a escolha do Diretor Escolar, o Plano de Carreira para o Magistério, o Plano de Carreira para os Profissionais Administrativos e o estágio probatório, foram incluídos na Área 2 - Gestão de Pessoas, vinculando-se mais a mecanismo condizente a recursos humanos que com a gestão democrática.

Os municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia pontuaram os Indicadores da Área referentes à gestão democrática nos dois ciclos do PAR como expresso no Quadro 9.

**Quadro 9** - Critérios pontuados nos Indicadores de Gestão Democrática no 1º e 2º ciclos do Plano Ações Articuladas (PAR) dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia

Dimensão Gestão Educacional Área: Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino					
Indicadores 1º Ciclo PAR	Critérios		Indicadores 2º ciclo PAR	Critérios	
	Três Lagoas	Sidrolândia		Três Lagoas	Sidrolândia
1.Existência de Conselhos Escolares (CE)	4	Não se aplica	1.Existência e funcionamento de Conselhos Escolares (CE)	4	1
2.Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação.	1	Não se aplica	2.Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).	4	1
3.Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).	3	4	3.Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)	4	4
4.Existência de projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME e de consideração das especificidades de cada	2	2	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	4	4

Dimensão Gestão Educacional					
Área: Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino					
Indicadores 1º Ciclo PAR	Critérios		Indicadores 2º ciclo PAR	Critérios	
	Três Lagoas	Sidrolândia		Três Lagoas	Sidrolândia
escola.			Conselho Escolar na sua elaboração, orientação da Secretaria Municipal de Educação e consideração das especificidades de cada escola.		
5.Critérios para escolha da direção escolar	4	4	5.Composição e atuação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).	3	4
6.Existência acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação-PNE.	1	2	6.Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE).	1	4
7.Planos de Carreira para o Magistério	4	4	7.Existência e atuação do Comitê Local do Compromisso.	2	2
8.Estudante probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.	2	2		-	-
9.Planos de Carreira dos Profissionais de Serviço e apoio escolar.	3	Não se aplica		-	-

**Fonte:** Relatório Público PAR dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia do Estado de Mato Grosso do Sul-SIMEC/MEC (2007-2010 e 2011-2014). Quadro elaborado para este trabalho.

Ambos os municípios ainda não instituíram seus Conselhos Escolares. Observa-se, porém, no Quadro 9 que o município de Três Lagoas apresentou inconsistência na informação ao pontuar nos dois ciclos o critério 4 (situação positiva) para a existência de Conselho Escolar na Rede Municipal de Ensino.

O Relatório Público do PAR (2007-2010 e 2011-2014) de Três Lagoas previu, por exemplo, subações e estratégias que intencionaram elaborar minuta de ato legal de projeto de lei para possível encaminhamento à Câmara Municipal com proposta de criação de CE, no

entanto essas não foram realizadas e o CE não foi criado. Não foi encontrada justificativa no documento para a não realização dessa ação. Sobre tal, o técnico do PAR também não soube justificar as inconsistências presentes no relatório e nem o motivo da não realização das subações e estratégias, apenas confirmou a não criação do CE como se verifica nos relatos apresentados,

Não, O Conselho Escolar não foi criado (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

O conselheiro 2 (representante da sociedade civil), corrobora a informação,

O Conselho Escolar não foi criado, ainda não, não nos chamaram (CONSELHEIRO 2 TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

Conforme observa-se nas falas não houve a intenção da criação do CE no município. O conselheiro 2 sinaliza para a necessidade da participação do CME ao mencionar que ainda não foram chamados para a decisão de criação de importante órgão de gestão democrática na escola. Entre as funções do CME destaca-se a mobilizadora, por exemplo, a de trazer essa questão para o debate, de suscitar o diálogo incessante entre o Estado e os setores compromissados e interessados com a busca da qualidade da educação (CURY, 2006).

O município de Sidrolândia, que ainda não implantou o CE, pontuou no primeiro ciclo do PAR o termo “não se aplica” (n/a) e no segundo, já ciente que nesses Indicadores não poderia usar n/a, pontuou critério 1, não demonstrando intenção de implantação desse mecanismo de gestão democrática.

Ressalta-se que a existência do CE nas unidades escolares representa um espaço legal de participação a ser instituído, conforme o inciso II do art. 14 da LDBEN/1996 “II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996), sua presença possibilita o exercício de gestão democrática e “traz a possibilidade de redefinir a estrutura da gestão escolar” (COSTA, 2006, p. 242).

Sobre o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares, no primeiro ciclo pontuaram critério 2, indicando que existe um PP padrão para todas as escolas, não constituindo um projeto de cada escola e construído com a participação coletiva; no segundo ciclo, de acordo com o relatório, a avaliação foi positiva ao pontuarem o critério 4. Vale lembrar que a LDBEN/1996 prevê em seu art. 14 no inciso I “ participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” (BRASIL, 1996).

Quanto ao Conselho Municipal de Educação, foco desta pesquisa, no primeiro ciclo, o município de Três Lagoas, que não tinha até então criado seu Conselho Municipal de Educação pontuou o critério 1 e estabeleceu a demanda de ação “Implantar CME”.

Ao ser perguntado sobre a pontuação do critério e a decisão pela implantação do CME, o técnico entrevistado disse não saber como foi discutido esse critério, pois não participou muito desse primeiro PAR, embora fosse integrante da Equipe Local. O técnico explicou que

[...] essas coisas<sup>86</sup>, apesar de serem indicadores para o PAR, elas foram implantadas por conta da lei mesmo. Porque se você não tivesse, não ia receber verba e tal (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

A avaliação do técnico é que os recursos financeiros são o principal atrativo para o desenvolvimento das ações do PAR, vinculando a decisão de criação de um órgão como o CME com o recebimento dos recursos. No segundo ciclo, a avaliação para o Indicador referente ao CME do município de Três Lagoas foi positiva, considerando que o CME fora implantado e o município utilizou o critério 4 para o Indicador.

O município de Sidrolândia, no 1º ciclo (2007-2010) utilizou o critério n/a. Sobre tal, o técnico do PAR entrevistado, assim explicou:

A gente tentou trabalhar de uma forma, até por falta de conhecimento, “né”. Como não tinha Conselho Municipal de Educação, a gente colocou não se aplica, porque a gente imaginava que como não tinha não pontuava e conseguia trabalhar dessa forma, e na verdade não consegue, o sistema não liberava, não aceitava, o próprio MEC/FNDE nos cobrava, notificava e nos indicava muitas vezes qual era a medida que nós tínhamos que tomar para agilizar e alimentar o sistema de forma correta, para estar viabilizando os recursos e as demandas solicitadas. Mas a gente não sabia o que responder, era no começo. Aí eu descobri, aleatoriamente, que nesse indicador era obrigado a pôr um critério para aparecer a ação e justificar. Falei para a Secretaria e colocamos 1, para implantar a ação. Mas, já era no segundo ciclo e a Secretaria decidiu que ia implantar nesse ciclo ainda (TÉCNICO PAR SL, ENTREVISTA 25/11/2018).

Diante do exposto, Sidrolândia criou o CME no segundo ciclo do PAR. O depoimento do técnico de Sidrolândia corrobora o entendimento do técnico de Três Lagoas de que a pontuação desses indicadores se vinculava, de alguma forma, aos recursos financeiros. Com isso, a necessidade de recursos financeiros se sobrepõe à compreensão do planejamento como metodologia de planejamento e gestão de política educacional, configurando-se em

---

<sup>86</sup> O termo “essas coisas”, usado pelo Técnico, é referente aos Conselhos.

atividade técnica para assegurar o recebimento de recursos da União (SCAFF; OLIVEIRA, SENNA, 2011).

Os Conselhos Municipais de Educação são considerados instrumentos de democratização que oportunizam a participação dos sujeitos nas questões educacionais locais, uma vez que a atuação desses Conselhos pode legitimar o princípio da gestão democrática ao constituírem-se órgãos colegiados representativos plurais que, no processo de participação na gestão, podem/devem exercer o controle social de implementação das políticas públicas educacionais locais. Observa-se, nos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, que os Conselhos de presença obrigatória para o recebimento de recursos financeiros já existiam, como o CAE e o CONFUNDEB.

A justificativa do município de Três Lagoas para a pontuação do critério 1 para o acompanhamento do PME nos dois ciclos foi a de que o PME estava em fase de elaboração. O município de Sidrolândia apresentou nesse Indicador o critério 2 no primeiro ciclo:

Quando existe um PME, e um planejamento para a implementação de programa para o acompanhamento e avaliação de suas metas, mas no planejamento não está prevista a criação de um conselho com participação de professores e gestores e representantes da sociedade civil organizada (SIDROLÂNDIA, 2011).

No documento PAR Analítico de Sidrolândia constatou-se critério de pontuação para o PME anterior ao de 2015- 2025, apontando a não existência de uma equipe própria de acompanhamento e nem do CME. A associação do critério de pontuação com outros órgãos pode proporcionar aos municípios, caso seja realizada uma reflexão, a visão da importância do Conselho de Educação nessa e em outras ações políticas locais. Nesse sentido, Fonseca e Albuquerque (2012, p. 67) sublinham que “se pode vislumbrar a concretização de um dos propósitos do PAR, qual seja, dar concretude à organicidade sistêmica, por meio da interligação orgânica das ações”.

Com relação ao Comitê Local, ambos os municípios pontuaram critério 2, quando existe o comitê, porém não é atuante. O município de Sidrolândia alegou já possuir um “comitê estratégico do PDE-escola” que se reúne. O município de Três Lagoas justificou que o “regimento está em fase de elaboração”.

Sobre o Comitê Local, a pesquisa de Yari (2018, p. 9) mostrou que sua “[...] atuação no processo de implementação do PAR (2011-2014) ocorreu nos limites e singularidades dos municípios (tradição patrimonialista e centralizadora) restringindo a participação desse Comitê”.

A gestão democrática tem, portanto, de ser entendida como “um princípio do Estado nas políticas educacionais que espelha o próprio Estado Democrático de Direito e nele se espelha, postulando a presença dos cidadãos no processo e no produto de políticas dos governos” (CURY, 2005, p. 16).

### **2.3 O Sistema Municipal de Ensino e o Conselho Municipal de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas**

O PAR indicou na Área 1 o Conselho Municipal de Educação como um dos mecanismos de construção da gestão democrática no processo de articulação e desenvolvimento do Sistema de Ensino.

É preciso atentar para o parágrafo único, do art. 11 da LDBEN/1996<sup>87</sup> que dispõe: “os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único da educação básica” (BRASIL, 1996). Esse parágrafo, quer dizer que o município pode escolher o que for mais adequado, um sistema de ensino próprio; integrar-se ao sistema estadual; ou compor, com o sistema estadual, um sistema de educação básica (GRACINDO, 2008).

Andrade (2011) observa que a opção por sistema de ensino próprio atribui ao município a responsabilidade com sua política educacional. Assim, “ao assumir, com autonomia, a responsabilidade de suas atribuições prioritárias, o município possibilita a dimensão concreta do exercício do poder local” (BORDIGNON, 2013, p. 380). Como espaço de organização educacional, “a instituição do SME diz respeito ao caráter em que sua ação passa a ser requerida [...]” (ANDRADE, 2010, p. 84).

O Sistema Municipal de Ensino define como será a organização legal e as ações para a educação do município (BORDIGNON, 2013). A criação do Sistema Municipal de Ensino representa “a instituição do sistema por lei municipal explícita e afirma o espaço da autonomia do município e as responsabilidades educacionais próprias” (BORDIGNON, 2013, p. 38). Então, Sistema Municipal de Ensino (SME) pode ser entendido como a organização legal e autônoma dos elementos que se articulam para a promoção da gestão educacional do

---

<sup>87</sup> Conforme o art. 18 da LDBEN/1996, compõem o SME as unidades escolares pertencentes ao poder público municipal (Rede Municipal de Ensino), as unidades escolares de educação infantil mantidas pela iniciativa privada, os órgãos de educação municipal (Secretaria de Educação e outros relacionados a educação municipal), o Conselho Municipal de Educação<sup>87</sup>, embora este não seja mencionado no artigo, especificamente, e o Plano Municipal de Educação como a política educacional do município a ser materializada por meio da atuação do Sistema Municipal de Ensino (BRASIL, 2016).

município. A ausência de um sistema próprio pode comprometer a autonomia nas decisões da política educacional local, favorecendo a centralização dessas decisões.

Assim, o SME legalmente instituído representa a constituição da autonomia para os municípios na tomada das decisões em todas as áreas da política educacional. Convém sublinhar que a questão da autonomia está relacionada com a participação, com os processos de autoavaliação, com a utilização dos recursos financeiros e elaboração de planejamento de forma articulada (WERLE; METZELER, 2014).

Com relação ao processo de construção da gestão democrática, a criação do Sistema Municipal de Ensino significa para o município a possibilidade do enraizamento “no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, pela gradativa afirmação da autonomia, vale dizer, da cidadania das unidades federadas” (BORDIGNON, 2013, p. 23).

No âmbito do Sistema Municipal de Ensino, a inclusão do Conselho Municipal de Educação deve representar a reafirmação da autonomia, considerando que o Conselho “tem como conceito fundamental a deliberação coletiva, formulada com base nos diferentes olhares da pluralidade social” (BORDIGNON, 2017, p. 25), prevalecendo a presença do debate para deliberar posicionamentos em benefício de um coletivo, observando as decisões tomadas no âmbito de um órgão colegiado, na medida em que, “a colegialidade dos órgãos é considerada mais próxima de concepções democráticas de pendor participativo” (LIMA, 2014, p. 1072).

O Indicador 2 da Área ‘Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino’ da Dimensão Gestão Educacional definiu a existência e constituição do Conselho Municipal de Educação, com pequena alteração<sup>88</sup> na redação de um ciclo para o outro, conforme consta no Quadro 9.

No mencionado Indicador, o instrumento diagnóstico apresentou critérios com as seguintes descrições, conforme o ‘Instrumento de Campo’ (BRASIL, 2008) e as ‘Orientações Gerais para a elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios - PAR 2011-2014’ (BRASIL, 2011), ou seja,

Não se aplica (NSA) - representam os indicadores em que não há a 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.

Critério 4 - Quando existe um CME devidamente implementado, com regimento interno, escolha democrática dos conselheiros e representados por todos os segmentos; o CME é atuante; zela pelo cumprimento das normas; e

---

<sup>88</sup> No segundo Ciclo do PAR (2011-2014) foi acrescida no Indicador a palavra “competência” na avaliação.

auxilia a SME no planejamento municipal de educação, na distribuição de recursos e no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.

Critério 3 - Quando existe um CME implementado, com regimento interno, escolha democrática dos conselheiros, porém nem todos os segmentos estão representados; o CME zela pelo cumprimento das normas; não auxilia a SME no planejamento municipal de educação, na distribuição de recursos, no acompanhamento e avaliação das ações educacionais, apenas valida o plano da SME.

Critério 2 - Quando existe um CME implementado; com regimento interno; a escolha dos conselheiros é feita por indicação e os diversos segmentos não estão representados; zela, em parte, pelo cumprimento das normas; não auxilia a SME no planejamento municipal de educação, na distribuição de recursos, no acompanhamento e avaliação das ações educacionais, apenas valida o plano da SME.

Critério 1 - Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas formal (BRASIL, 2008, p. 14; 2011, p. 6).

Um ponto importante a ser destacado refere-se à composição do CME e sua representatividade plural, por meio de escolha democrática dos conselheiros, conforme acentua o critério 4, conferindo aos conselheiros “o papel de interlocutores das demandas sociais, assegurando assim a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação municipal” (BRASIL, 2004, p. 15), oportunizando o entendimento de que “[...] o contexto da gestão democrática da educação preconiza critérios de representatividade social para a escolha dos conselheiros” (BORDIGNON, 2013, p. 73). A composição é complementada pela competência atribuída aos conselheiros direcionando a atuação.

A competência relaciona-se às funções atribuídas a um Conselho Municipal de Educação, que pode ser consultiva, normativa, deliberativa, fiscalizadora e de controle social e mobilizadora a depender de como foi instituído legalmente.

A atuação, diz respeito “ao fazer”, ao seu desempenho, conforme as competências atribuídas no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, “[...] esse papel exige legitimidade do conselho, que resulta da relação que ele for capaz de estabelecer com a sociedade por meio dos segmentos nele representados” (BRASIL, 2004, p. 15).

No PAR (2011-2014) o critério 4, que avaliou positivamente a atuação do CME, considerou como ações de responsabilidade do Conselho “zelar pelo cumprimento das normas e auxiliar a Secretaria Municipal de Educação no planejamento municipal de educação, na distribuição de recursos e no acompanhamento e avaliação das ações educacionais” (BRASIL, 2011). As ações de “zelar” e “auxiliar” não caracterizam o caráter de participação do CME na definição e acompanhamento da implementação das políticas educacionais no âmbito do município e não condizem com a “ação efetiva de mediação entre o governo e a sociedade” (BORDIGNON, 2017, p. 23).

Ao se considerar o Conselho como um órgão de gestão e não um órgão auxiliar, concorda-se com Santos (2014, p.109) que “os Conselhos Municipais de Educação devem assumir, em todo processo de institucionalização, tanto na composição quanto no exercício de suas funções, expressões que traduzam e legitimem o interesse comum, a vontade coletiva”.

Para a ação “implantar CME” foram disponibilizadas no PAR 03 (três) subações no 1º ciclo e 10 (dez) subações no 2º ciclo. Segundo o MEC as subações “podem contribuir para implementar a ação e melhorar, assim, a situação do indicador” (BRASIL, 2008).

De acordo com o Guia Prático de Ações, as subações deveriam compreender os passos a serem dados para a implantação do Conselho Municipal de Educação como: qualificação de técnicos da secretaria da educação; elaboração de minuta de projeto de lei e envio para a Câmara Municipal; processo de mobilização junto ao legislativo para a aprovação; publicização da lei de criação do Conselho Municipal de Educação; publicação da nomeação dos conselheiros que deveriam ter sido escolhidos pelos seus segmentos; providência de espaço adequado para o funcionamento; elaboração do regimento interno; qualificação dos Conselheiros; elaboração do plano plurianual do Conselho Municipal de Educação, realização do cadastro no Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação<sup>89</sup> (SICME) (BRASIL, 2011).

A execução das subações deveriam ocorrer com a demanda de organização própria do município ou com o auxílio técnico do MEC, como é o caso dos programas para a concretização de alguma subação para qualificação dos conselheiros. Como auxílio técnico do MEC para materialização desse Indicador houve a previsão do oferecimento do programa da Secretaria de Educação Básica (SEB) intitulado Pró-Conselho- Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação.

O Pró-Conselho é um programa do governo federal instituído no ano de 2003, com o objetivo de qualificar os técnicos das secretarias de educação e os Conselheiros municipais de educação. O programa estimularia “a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, dentre outras ações” (BRASIL, 2004, p. 5), apresentou como principais objetivos:

- Manter em funcionamento um banco de dados nacional atualizado sobre os Conselhos Municipais de Educação;

---

<sup>89</sup> O Sicme é um sistema que fornece subsídios para caracterizar o perfil dos CME do país, bem como para estudos e pesquisas no campo da gestão democrática e da formulação da política de educação básica. É também um instrumento que permite o aperfeiçoamento do processo de capacitação de conselheiros, a partir de informações atualizadas sobre a organização e o funcionamento dos conselhos (BRASIL, 2007).

- Fortalecer a identidade dos Conselhos Municipais de Educação (CME) como órgãos do Poder Público e parte da estrutura do sistema de ensino;
- Ampliar o conhecimento e o debate da legislação educacional, subsidiando o trabalho dos Conselhos;
- Engajar a atuação dos Conselhos na perspectiva de assegurar o direito à educação como política de promoção da inclusão social;
- Promover o fortalecimento, intercâmbio e a colaboração entre os CME;
- Incentivar a participação da sociedade civil na gestão educacional;
- Fomentar a criação de Conselhos Municipais de Educação (BRASIL, 2004).

Na análise de Oliveira, Scaff e Senna (2012, p.139) “o PAR provocou a mobilização dos entes municipais em direção à criação de Conselhos Municipais de Educação e de Conselhos Escolares, entendidos como instrumentos de gestão democrática”, observa-se que a existência desses Conselhos na âmbito do município pode implicar um caminhar para construção de relações mais democráticas.

É possível perceber no PAR “as marcas do hibridismo” (FREITAS; SILVA, 2016, p. 83), planejamento estratégico, que combina mecanismos gerenciais, propõe ações para o CME auxiliar a Secretaria Municipal de Educação com a metodologia de gestão democrática, expressas, por exemplo, na escolha democrática dos conselheiros, na representação plural e com incentivo do Pró-Conselho, programa de formação de conselheiros criado no governo Lula da Silva.

As contradições nas políticas são encontradas de variadas formas como, “o planejamento estratégico e o orçamento participativo”, salienta Sarmento (2005, p. 1.386) explicitando que “as motivações que estão na base dos processos de descentralização e de autonomia são marcadas pelas pressões externas e pelas características da história brasileira” (SARMENTO, 2005, p.1386).

Na seção seguinte apresenta-se a instituição de Conselhos Municipais de Educação no Brasil e em seguida situam-se os Conselhos Municipais de Educação no estado de Mato Grosso do Sul.

## **2.4 Conselhos Municipais de Educação no Brasil**

O primeiro CME no Brasil foi criado no estado do Rio Grande do Sul, no município de Candelária em 1936. Em maio de 1958 o município de Novo Hamburgo criou também seu CME. Nas décadas de 1970 e 1980 vários outros municípios criaram CME, sobretudo no estado do Rio Grande do Sul (BORDIGNON, 2013).

A pesquisa de Santos (2014) revelou que, nas capitais brasileiras, nas décadas de 1960 a 1980, foram criados nove Conselhos Municipais de Educação, em Vitória (1965), São Luís (1966), Recife (1971), João Pessoa (1974), Salvador (1981), Curitiba (1985), Rio de Janeiro (1986), São Paulo (1988) e Aracaju (1988).

A criação de Conselhos Municipais de Educação no Brasil intensificou-se após a Constituição Federal de 1988, que permitiu a criação de Sistemas de Ensino ao considerar os municípios como entes federados e autônomos, amparados, para tanto, “em dois planos: descentralização político-administrativo e democratização do Estado” (SANTOS, 2014, p. 103).

Assim, “no processo de redemocratização, os Conselhos Municipais de Educação inseridos na estrutura dos sistemas municipais de ensino, passaram a representar uma das estratégias para democratizar as ações do Estado” (SANTOS, 2014, p. 61), exigindo dos Conselhos de Educação, na gestão pública, uma “nova configuração em sua natureza: a passagem de órgãos técnicos de governo para o exercício de funções de Estado” (BORDIGNON, 2017, p. 25).

Conforme dados do IBGE (2015), dos 5.570 municípios brasileiros, 4.878 possuem CMEs, representando 84,8% de municípios com CME instituídos. Em publicação na edição “Perfil dos Conselhos Municipais de Educação 2007”<sup>90</sup>, com base em dados do IBGE e do SICME, havia no Brasil 5.563 municípios e 2.548 CME instituídos, representando 45,8%. Em sete anos (2007-2014) foram criados sete novos municípios e 2.330 novos CME, uma demonstração que tem havido progressão na instituição de CME.

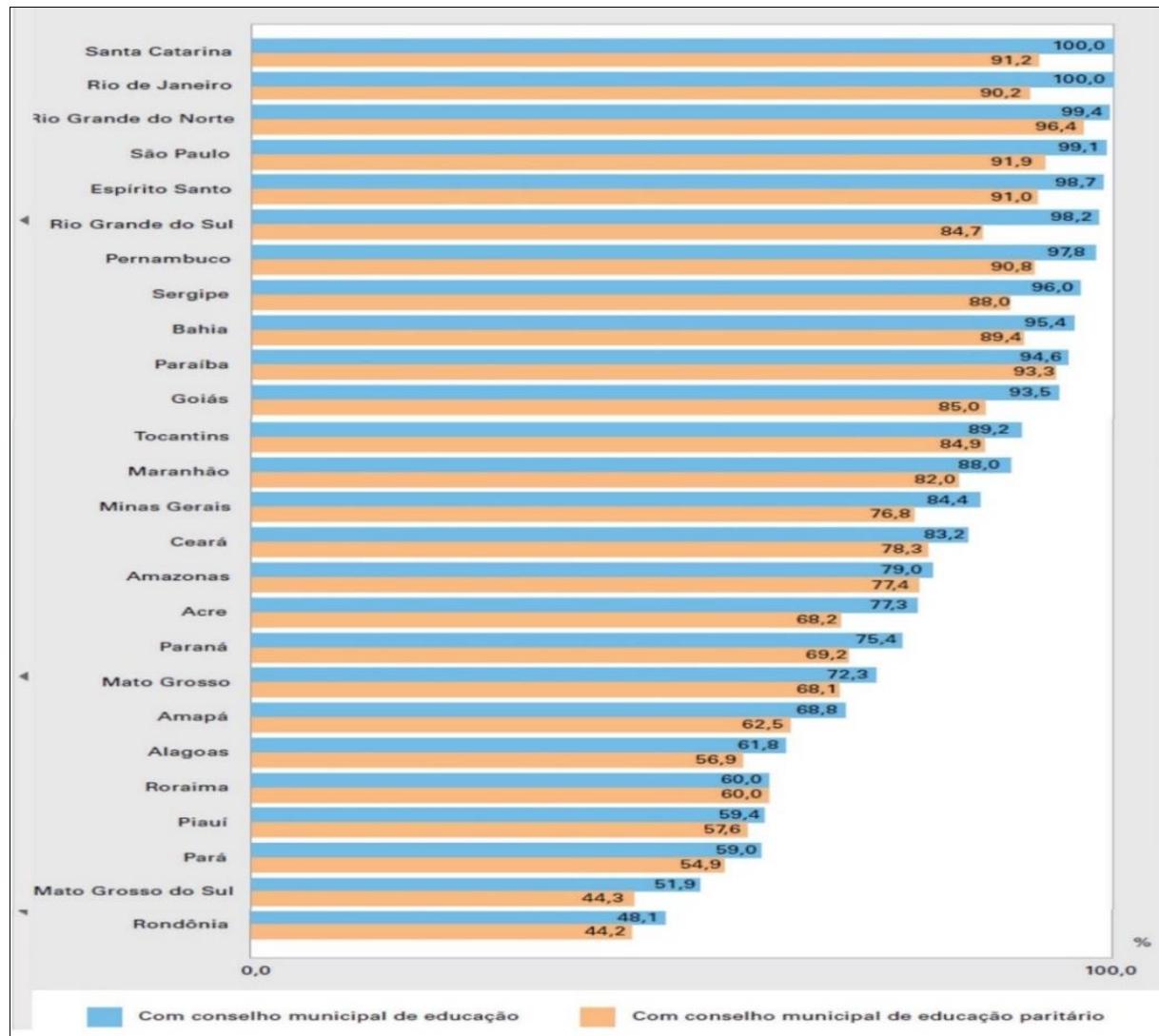
Oliveira e Haiduck (2018, p. 476) analisam que, apesar da importância dos CMEs, enquanto órgão de Estado, “o processo de criação foi lento em algumas regiões do país”.

A partir do final da primeira década do século XXI, conforme a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais e Municipais 2014 do IBGE, houve crescimento sistemático no número de Conselhos Municipais de Educação nos estados brasileiros no período de 2009 a 2014, como demonstra o Gráfico 1.

---

<sup>90</sup> Última edição dessa publicação.

**Gráfico 1 - Percentual de Municípios com Conselho Municipal de Educação e com Conselho Paritário por Unidade da Federação - 2014**



**Fonte:** IBGE-Pesquisa de Informações Básicas Estaduais e Municipais (2015)<sup>91</sup>.

Observa-se no Gráfico 1 que dos 26 estados da federação onze estão com quase todos os municípios com CME instituídos, sendo que em dois estados, Santa Catarina e Rio de Janeiro, todos os municípios possuem CME. No entanto, nem todos os municípios com CME estão com seu Sistema de Ensino próprio instituído. Na pesquisa do IBGE, publicada no “Perfil dos Municípios Brasileiros 2009”, sobre Sistemas de Ensino, os dados indicaram que no Brasil apenas 52,1% dos municípios possuíam SME, o que assinala a lentidão na construção da autonomia nas questões educacionais em âmbito municipal. Em outras palavras,

<sup>91</sup> Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) Acesso em: 11 set. 2016.

[...] nas localidades sem sistema de ensino próprio a atuação dos CMEs acaba-se bastante restringida. A regulação institucional do sistema educacional brasileiro não lhes atribui qualquer competência privativa de ação. Sua existência em muitas cidades brasileiras nessa situação é sugestiva de lógicas de ação voltadas para a construção de relações neopatrimonialistas<sup>92</sup> (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013, p. 29).

Apesar da observação das autoras, não é possível atribuir diretamente a criação de SME à autonomia dos municípios, assim como do CME à gestão democrática. A presença do CME, com suas contradições intrínsecas, pode resultar em avanços em relação às práticas de gestão democrática, mas também pode manter as práticas centralizadoras.

Como se vê no Gráfico 1, há estados com 100%, outros com 99,4% de CME, enquanto o estado de Rondônia com 48,1% e 51,9%, como é o caso de Mato Grosso do Sul. Os dados expressam o cenário federativo de diversidade e desigualdade regional, na considerável diferença de percentuais.

Pode-se recordar em relação à desigualdade regional que,

Em 1970, alguns poucos municípios do Sul e Sudeste apresentavam os mais altos valores de PIB *per capita*, ao passo que os mais pobres estavam concentrados na região Nordeste. Em 1980, expandiu-se o número de municípios que nas regiões Sul e Sudeste apresentavam as mais altas taxas de riqueza, tendo ocorrido também alguma expansão da riqueza na região Centro-Oeste [...]. As regiões Sul e Sudeste abrigam os municípios mais ricos, as regiões Centro-Oeste e Norte têm ilhas de riqueza cercadas por municípios com riqueza de nível intermediário. Os municípios da região Nordeste permanecem de modo geral com um padrão estável, sendo os mais pobres quando comparados os demais. Assim, ainda que os valores *per capita* tenham aumentado devido ao crescimento econômico, a desigualdade permanece praticamente inalterada (ARRETCHÉ, 2015, p. 198-199).

La Valle e Barone (2015) no estudo sobre “Conselhos, associações e desigualdade” atribuem a expansão dos Conselhos e associações, por exemplo, ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o efeito da indução federal nas políticas sociais. No período de estudo delimitado nesta tese, pode-se dizer que o PAR foi grande indutor de políticas educacionais nos municípios brasileiros.

O percentual de CME com paridade na sua representação também chama a atenção, pois nenhum dos estados possuem CME totalmente paritários, apenas aproximam-se com considerável variação. A paridade constitui uma das formas do perfil democrático do Conselho e a garantia de representatividade da sociedade civil e do governo na sua

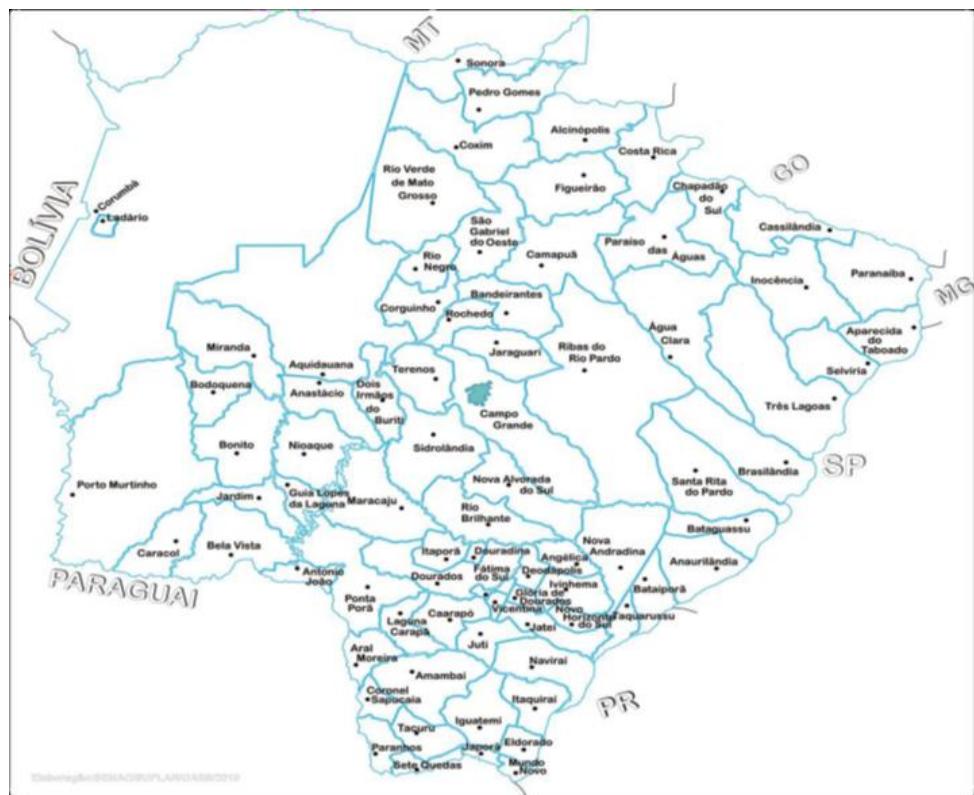
---

<sup>92</sup> Relações em que a gestão do Conselho parece ter uma autonomia mínima por estarem atrelados de formas diversas ao poder Executivo local ((SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013).

composição. A paridade implica “aceitar as diferenças, trabalhar no e com o contraditório, fazendo fluir ambas as vozes” (BORDIGNON, 2017, p.26).

## 2.5 Conselhos Municipais de Educação em Mato Grosso do Sul

O estado de Mato Grosso do Sul, onde estão situados os municípios de Três Lagoas e de Sidrolândia, está localizado ao sul da região Centro-Oeste. Tem como limites os estados de Goiás a nordeste, Minas Gerais a leste, Mato Grosso ao norte, Paraná ao sul e São Paulo ao sudeste, além da Bolívia ao oeste e o Paraguai a oeste e sul (Figura 1).



**Figura 1 - Mato Grosso do Sul - Divisão político-administrativa e limites.**  
Fonte: Perfil estatístico de Mato Grosso do Sul, 2015.

A área do estado de 357.145,532 km, ligeiramente maior que a Alemanha e Portugal, é o 6º estado em extensão territorial, corresponde a 4,19% da área total do Brasil (8.515.767,049 km<sup>2</sup>) e 22,23% da área da região Centro-Oeste. Divide-se em quatro Mesorregiões e onze Microrregiões<sup>93</sup>, possui 86 (oitenta e seis) distritos<sup>94</sup>. É um estado rico

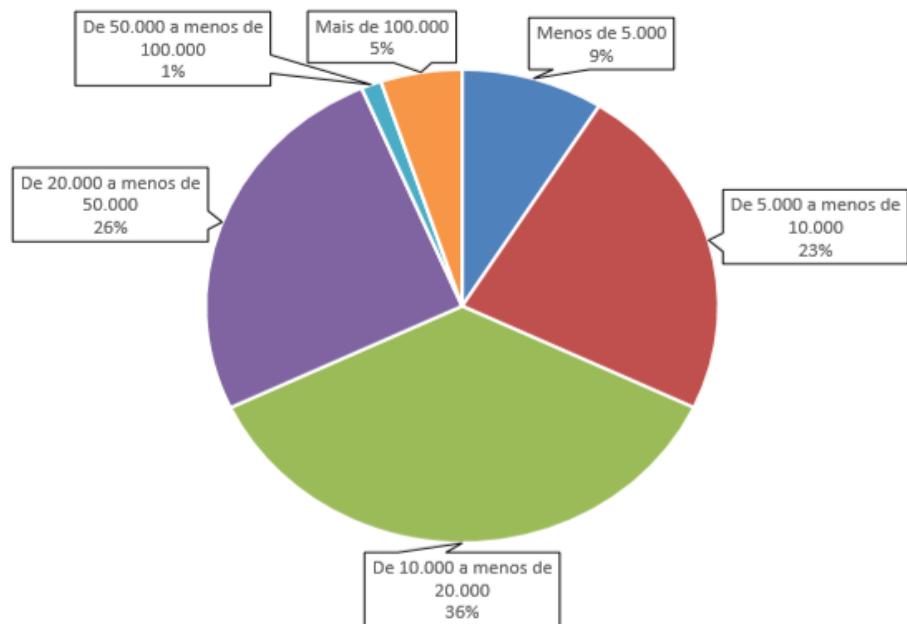
<sup>93</sup> O caráter intrínseco das divisões micro e mesorregional de Mato Grosso do Sul referem-se a um conjunto de determinações econômicas, sociais e políticas que dizem respeito à totalidade da organização do espaço no território estadual, com o objetivo de auxiliar a elaboração de políticas públicas, de planejamento, subsidiar estudos regionalizados e locais. Mesorregiões: Mesorregião Pantaneira Sul-Mato-Grossense; Mesorregião

em diversidade ambiental, pois abriga 70% do Pantanal. São 89.318 km<sup>2</sup> de planície alagada (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

O estado de Mato Grosso do Sul<sup>95</sup> tem 79 municípios, sua capital é a cidade mais populosa, Campo Grande; seguida dos municípios de Dourados, Três Lagoas, Corumbá, Ponta Porã, Aquidauana, Nova Andradina e Naviraí (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

Sua população estimada em 2018 (Gráfico 2), de acordo com o IBGE (2018), é de 2.748.023 pessoas, conferindo ao estado a colocação de 21º mais populoso do Brasil, com uma densidade demográfica de 7, 69 hab/km<sup>2</sup>. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 2017 é 0,766, considerado alto (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

**Gráfico 2 -** Índice populacional dos municípios sul-mato-grossenses e percentual em relação ao índice estadual



**Fonte:** Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul -2018.

Disponível em: <http://www.semagro.ms.gov.br>. Acesso em: 16 dez. 2018.

O estado constituía a parte meridional de Mato Grosso, do qual foi desmembrado por determinação da Lei Complementar n. 31 de 11 de outubro de 1977, assinada pelo então

Centro-Norte de Mato Grosso do Sul; Mesorregião Leste de Mato Grosso do Sul; Mesorregião Sudoeste de Mato Grosso do Sul. Microrregiões: Baixo Pantanal; Aquidauana; Alto Taquari; Campo Grande; Cassilândia; Paranaíba; Três Lagoas; Andradina; Bodoquena; Dourados; Iguatemi (MATO GROSSO DO SUL, 2018, p. 6).

<sup>94</sup> Distrito subdivisão administrativa de um município.

<sup>95</sup> O estado é governado por Reinaldo Azambuja Silva, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), seu vice-governador é Murilo Zauith do Democratas (DEM), com mandato para o período 2019 - 2022. A secretaria da Educação é a profa. Maria Cecília Amendola da Motta.

Presidente da República General Ernesto Geisel, e instalado em 1º de janeiro de 1979 (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

Mato Grosso do Sul teve, na pecuária, na extração vegetal e mineral e na agricultura, as bases de um acelerado desenvolvimento, iniciado no século XIX, tendo como principais atividades econômicas a agricultura (soja, milho, algodão, arroz, cana-de açúcar), a pecuária (gado bovino), a mineração (ferro, manganês, calcário) e a indústria (alimentícia, de cimento, de mineração) (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

O Conselho Estadual de Educação (CEE) foi criado em 1979 no primeiro governo do estado sendo governador Harry Amorim Costa. Suas funções normativas e de supervisão, por meio do Decreto-Lei n. 8, de 1º de janeiro de 1979, que estabeleceu as diretrizes para o sistema administrativo do estado sul-mato-grossense, amparado pela Lei n. 5.692/1971. No ano de 1989, com a promulgação da Constituição Estadual (CE-MS/1989), o CEE/MS teve suas funções ampliadas, assegurando sua existência na estrutura educacional do estado, como órgão consultivo, deliberativo e normativo, da política estadual de educação de Mato Grosso do Sul. Porém, somente em 1993 o CEE foi regulamentado, mediante a Lei Estadual n.1.460/1993, fixando competências para atuar na educação do estado, critérios de representatividade e número de conselheiros, duração do mandato e outros. O primeiro Regimento Interno foi aprovado no ano de 1994 (BIGARELLA, 2015).

Os Conselhos Municipais de Educação, em Mato Grosso do Sul, começaram a ser criados após a aprovação da LDBEN/1996. Os primeiros CMEs foram criados no ano de 1997, nos municípios de Aparecida do Taboado, Corumbá, Dourados e Porto Murtinho.

No ano de 1997, o CEE emitiu o “Relatório de análise da matéria”, por meio do Parecer n. 162/97 da Câmara de Planejamento, Legislação e Normas (CPLN)<sup>96</sup>. Essa Comissão reuniu-se em 7 de julho de 1997, tendo como relatora a Conselheira Maria Cristina Possari Lemos, para responder à consulta feita pela Delegacia do Ministério da Educação e do Desporto/DEMEC/MS, sobre a criação e atribuições dos Conselhos Municipais de Educação em municípios do estado de Mato Grosso do Sul.

Essa comissão expôs em sua análise da matéria as alterações relacionadas à autonomia dos municípios estabelecida na CF/1988 e na LDBEN/1996, na qual menciona como “nova ordem educacional imposta” (MATO GROSSO DO SUL, CEE/CPLN, 1997, p. 1). Com base nos artigos 206 e 211 da CF/ 1988 e nos artigos 8º, 11 e 18 da LDBEN/1996, a

---

<sup>96</sup> Constituída pelos Conselheiros: Jorge Manhães – Presidente *ad hoc*, Ilza Rosa de Senna, Iracema Bonifácio Custodio, Jane Mary Abuhassan Gonçalves, Maria Cristina Possari Lemos, Maria Lúcia Albertini, Ir. Maria Nilda Cavalcante Rangel e Vera Lucia de Lima.

comissão explicou que as “várias mudanças institucionais e políticas que vêm alterando as relações sociais e o perfil das instituições públicas no país” também vêm comprometendo todos os setores (MATO GROSSO DO SUL, CEE/CPLN, p.1), sendo o mais afetado o da educação. Destaca as medidas que mais repercutiram no setor educacional:

a) reforço à forma federativa de organização do Estado, com a colocação do Município como entidade federativa e a ampliação dos espaços e responsabilidades dos Estados e Municípios. b) a elevação da rede de escolas existentes em cada Município ao ‘status’ de sistema municipal de ensino (art. 211 Constituição); c) gestão democrática do ensino público, prevista no art. 206, da Constituição Federal, como forma de ampliar os espaços de participação e de decisão da sociedade, inclusive nas escolas (MATO GROSSO DO SUL, CEE/CPLN, 1997, p.1).

Ao final, a comissão deixou registrado que,

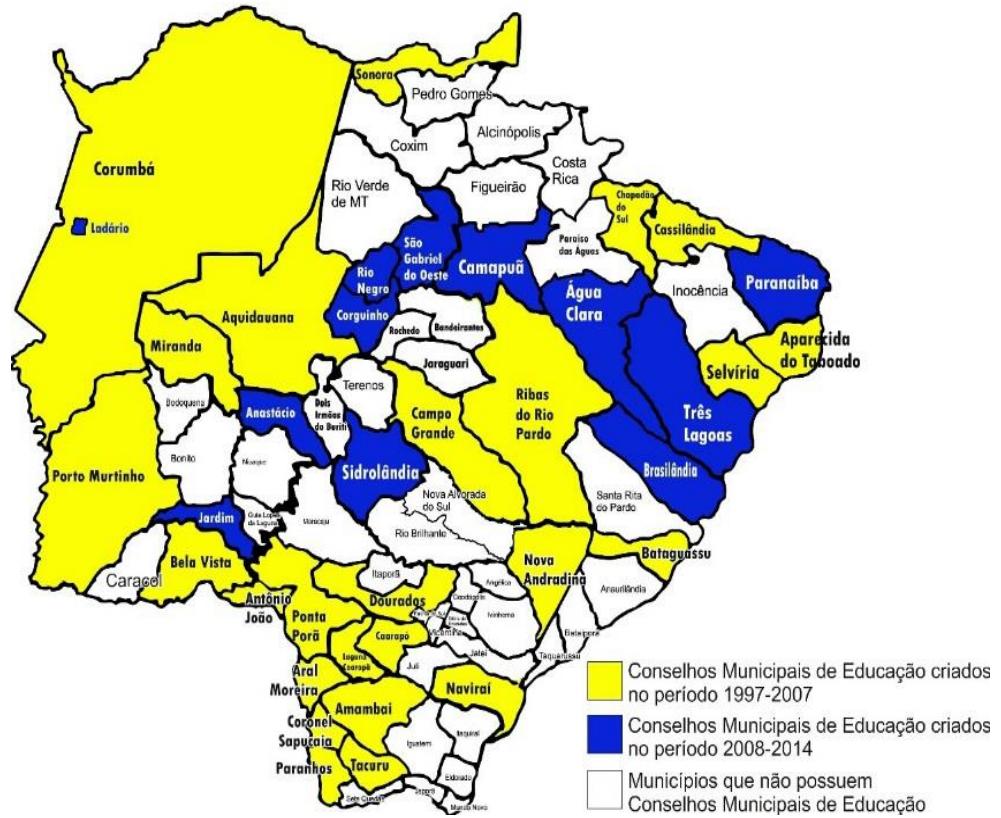
[...] sem um órgão administrativo bem estruturado, sem recursos humanos valorizados e capacitados para exercer diferentes funções o Município deve optar por ficar integrado ao Sistema Estadual de Ensino, conforme estabelece o Art. 11 da Lei n. 9.394/96, para num segundo momento vir a constituir o sistema de ensino próprio. É o parecer (MATO GROSSO DO SUL, CEE/CPLN, 1997, p. 2-3).

Ao analisar esse Parecer, Bigarella (2015) sublinha que o CEE/MS,

[...] ao não explicitar diretrizes gerais para a construção de instrumentos de gestão democrática, não regulamentou o seu funcionamento no Sistema de Ensino de Mato Grosso do Sul, não ampliou o ordenamento constitucional, nem da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional por consequência, não favoreceu esse processo de construção de gestão democrática nesse período (BIGARELLA, 2015, p. 105).

O CEE/MS, naquele momento, além de não se posicionar quanto aos possíveis mecanismos de construção da gestão democrática no estado, o seu parecer pode ter resultado no lento processo de instituição de SME e de CME nos municípios sul-mato-grossenses.

No estado de Mato Grosso do Sul, dos 79 municípios, 39 criaram Conselhos Municipais de Educação, conforme é possível observar na Figura 2.



**Figura 2** - Municípios de Mato Grosso do Sul com Conselhos Municipais de Educação.

**Fonte:** Elaborada para este trabalho com base no mapa do Perfil Estatístico de MS, 2015.

O processo de criação de CME em Mato Grosso do Sul tem ocorrido gradativamente, na Figura 2 é possível observar proximidade regional entre os municípios que constituíram seus CMEs, no entanto, não é possível afirmar que essa proximidade tenha influência no processo. Ainda, há 40 municípios no estado sem criar o CME e sem instituir SME. Souza *et al.* (2013, p. 48) sublinham que na decisão de criação do CME é preciso considerar “a influência do nível da correlação de forças entre os poderes locais, que expressam os interesses e valores em disputa dos segmentos sociais”, ou seja a decisão é dependente da ação política dos sujeitos na localidade, ou seja, do poder local, podem fazer avançar ou dificultar o processo.

No período de 1997 a 2006, foram criados no estado de Mato Grosso do Sul, 17 Conselhos Municipais de Educação. De acordo com dados do CEE/MS, todos os municípios que decidiram criar CME também instituíram o SME e perfazem 49%. Os demais municípios, 51%, ainda estão integrados ao Sistema Estadual de Ensino ou compõe com ele um sistema único de educação básica, conforme o parágrafo único do art.11 da LDBEN/1996 (CEE/MS - CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2016).

Na pesquisa intitulada “O processo de constituição dos Sistemas de Ensino no estado de Mato Grosso do Sul”, Rocha e Fernandes (2018) constataram que dos 39 municípios que criaram e regulamentaram CME no estado de Mato Grosso do Sul, dezessete (17) municípios instituíram CME na Lei Orgânica Municipal: Água Clara; Anastácio; Aral Moreira; Bela Vista; Bodoquena; Campo Grande; Cassilândia; Chapadão do Sul; Corumbá; Jardim; Ladário; Laguna Carapã; Naviraí; Nova Andradina; Porto Murtinho; São Gabriel do Oeste; Selvíria; sete (07) municípios criaram CME, porém não mencionaram na Lei Orgânica: Aparecida do Taboado; Corguinho; Coronel Sapucaia; Miranda; Sonora; Tacuru; Paranhos; quatro (04) municípios regulamentaram por meio de Emenda: Aquidauana; Ribas do Rio Pardo; Rio Negro; Sidrolândia.

Desses municípios, nove (09) avançaram no processo de regulamentação do CME, no sentido de mencionarem o termo gestão democrática: Água Clara; Amambai; Bataguassu; Camapuã; Dourados; Paranaíba; Ponta Porã; Sete Quedas; Três Lagoas e dois (02) municípios criaram CME, porém, o apresentam na regulamentação da Lei Orgânica de forma genérica.

Com relação a mencionar o termo gestão democrática na Lei Orgânica dos municípios sul-mato-grossenses que instituíram SME e CME, as autoras constataram

Municípios que a Lei Orgânica menciona a ‘Gestão democrática na forma da Lei’: Três Lagoas, Sonora, Sete Quedas, Ponta Porã, Paranaíba, Ladário, Dourados, Corumbá, Campo Grande, Caarapó, Chapadão do Sul, Bodoquena, Bela Vista, Aral Moreira e Água Clara.

Municípios que a Lei Orgânica não menciona a ‘Gestão democrática na forma da Lei’: Amambai, Anastácio, Aparecida do Taboado, Antônio João, Aquidauana, Bataguassu, Brasilândia, Camapuã, Cassilândia, Coronel Sapucaia, Jardim, Laguna Carapã, Miranda, Naviraí, Nova Andradina, Paranhos, Porto Murtinho Tacuru, Ribas do Rio Pardo, Rio Negro, São Gabriel do Oeste, Corguinho, Selvíria e Sidrolândia (ROCHA; FERNANDES, 2018).

Os dados apresentados por Rocha e Fernandes (2018) demonstram a diversidade dos municípios na constituição da Lei Orgânica Municipal, expressa nas especificidades históricas de formação de cada município, a considerar os governos, partidos políticos, nível de participação da sociedade civil e outros fatores que vão construindo a localidade e influenciam as orientações educacionais.

As Leis Orgânicas Municipais foram elaboradas no processo de municipalização após a CF/1988. A maioria é da década de 1990, passando por alterações, conforme as necessidades e opções dos municípios, na medida em que o debate pode ser ampliado, considerando que a sociedade civil teve mais oportunidades de se expressar.

A discussão sobre a instituição do SME e do CME em lei é um importante momento desse debate. Werle *et al.* (2008, p. 92) salientam que “não basta a transcrição do texto da LDBEN” é necessário legalizar o significado desses mecanismos na localidade, para que não permaneça na burocracia<sup>97</sup>. As autoras também comentam que ao instituir mecanismos de gestão democrática “há que conceber o porquê da gestão democrática, as implicações da mesma na estrutura do SME, da Secretaria de Educação, do CME, dos organismos representativos [...]” (WERLE *et al.*, 2008, p. 92).

No período que decorre os dois ciclos do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2007 a 2010 e 2011 a 2014 foram criados em municípios de Mato Grosso do Sul, 14 Conselhos de Educação, desses, dois foram em 2007, no município de Caarapó em setembro de 2007 e de Ponta Porã em novembro de 2007. Por serem criados durante o ano de implantação do PAR não foram considerados dentre os CME destacados no período estabelecido<sup>98</sup>.

Apresenta-se na Tabela 2, a seguir, a relação dos municípios com CME criados no primeiro e no segundo ciclos do PAR, com os respectivos anos de criação e pontuação no Indicador 2 - “existência e atuação do Conselho Municipal de Educação”, PAR 2007-2010, assim como a população do Censo 2010 e estimativa populacional 2014, destacando-se os dois municípios selecionados nesta pesquisa, ou seja, Sidrolândia e Três Lagoas, conforme critérios já mencionados, entre eles o índice populacional.

**Tabela 2** - Conselhos Municipais de Educação criados no primeiro e segundo ciclo do Plano de Ações Articuladas (PAR) 2007-2010 e 2011-2014

Municípios	População Censo 2010	Estimativa populacional 2014	Ano de criação CME	Pontuação no PAR 2007-2010 existência de CME
Água Clara	14. 424	14. 474	2008	2
Anastácio	23. 835	24. 748	2012	1
Brasilândia	11. 826	11. 923	2014	1
Camapuã	13. 625	13.731	2009	1
Corguinho	5. 513	5.513	2013	n/a
Jardim	24. 346	25. 473	2011	1
Ladário	19. 627	21. 860	2012	1
Paranaíba	40. 192	41. 495	2012	1
Rio Negro	5. 036	4. 910	2011	n/a
São Gabriel do Oeste	22. 203	24. 982	2011	1
<b>Sidrolândia</b>	<b>42. 132</b>	<b>51. 355</b>	<b>2012</b>	<b>n/a</b>
<b>Três Lagoas</b>	<b>101. 791</b>	<b>113. 619</b>	<b>2010</b>	<b>1</b>

**Fonte:** Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Relatório Público Plano de Ações Articuladas 2007-2010. Elaborada pela autora.

<sup>97</sup> Com base na definição de Max Weber, Adrião (2006, p. 41) esclarece que na organização burocrática, “As atividades são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais e a hierarquia dos cargos é organizada monocraticamente, sendo este um dos princípios que definem a autoridade burocrática”.

<sup>98</sup> No ano de 2017 foi criado o CME do Município de Bodoquena.

A Tabela 2 mostra a decisão dos 12 municípios que criaram CME no período do 1º e 2º ciclos do PAR, lembrando que na metodologia do PAR apenas os critérios 1 e 2 possibilitariam ação de implantação com assistência técnica ou financeira do MEC, no caso a ação do critério 1 seria “Implantar CME” e a ação do critério 2 “Incentivar a atuação do CME”, o n/a não foi considerado um critério para implementação da ação.

É possível analisar que os CME criados nesse período acataram as orientações de um instrumento de planejamento educacional, o PAR que, com vistas à melhoria da qualidade da educação básica, propôs a implantação de CME, pois a existência de um CME possibilita “a constituição de espaços democráticos de participação, contribuindo para a autonomia municipal na área do ensino e para o avanço das políticas públicas na área” (TEIXEIRA, 2004, p. 691).

Em que pese as condições de materialização das ações do PAR nos diferentes municípios, a relação do crescimento do CME em âmbito nacional com o período de execução dos dois Ciclos do PAR (2007-2010 e 2011-2014) traduz uma resposta positiva à intenção presente no PAR sobre a criação de CME, assim como a possibilidade de instalação de Sistemas próprios de ensino.

Nos Capítulos seguintes discute-se a materialização do PAR nos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, quanto ao Indicador 2 referente ao Conselho Municipal de Educação.

## **CAPÍTULO 3**

### **O PROCESSO DE CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE TRÊS LAGOAS-MS**

Este capítulo visa examinar o processo de criação do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas-MS, sua composição, representatividade e competências enquanto espaço organizado e sua atuação nos processos decisórios da gestão da educação municipal. Para tanto, considera-se o limite estabelecido no recorte temporal da pesquisa, sua implantação em 2010 até o ano de 2014, ou seja, o último ano do 2º ciclo do PAR.

Inicialmente apresenta-se a caracterização do município de Três Lagoas, com os dados históricos, geográficos, populacionais, econômicos e educacionais da Rede Municipal de Ensino, tais como: número de escolas, de matrículas, de professores, Taxas de Aprovação, Reprovação, Abandono Escolar e de Distorção Idade-série, desempenho dos alunos na Prova Brasil, médias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Na sequência desta exposição, o processo de criação do Conselho Municipal de Educação e sua atuação.

Foram consideradas as unidades de análise, segundo o entendimento de Campos (2004), ou seja: movimento de criação e institucionalização do CME; composição e representatividade no CME; a relação entre o CME e a SEMEC e a atuação do CME no período delimitado do estudo.

#### **3.1 Caracterização do município de Três Lagoas - MS**

O município de Três Lagoas<sup>99</sup> localiza-se no sul da região Centro-Oeste do Brasil, no leste de Mato Grosso do Sul, na Microrregião de Três Lagoas, distante 854 km da capital

---

<sup>99</sup> Recebe a denominação de Cidade das Águas pela quantidade de recursos hídricos ao seu dispor, a água potável que é retirada de seus rios subterrâneos é considerada a melhor de todo o Brasil (TRÊS LAGOAS, 2016).

federal, Brasília, e 230 km da capital do estado de Mato Grosso do Sul, Campo Grande. Essa região também é conhecida por bolsão sul-mato-grossense, uma subdivisão de Mato Grosso do Sul baseada em valores socioeconômicos. Localiza-se na Bacia Hidrográfica do Paraná (700.000 km<sup>2</sup>), a quinta maior bacia hidrográfica do mundo. O município faz divisa com o estado de São Paulo (Figura 3), agregam -se ao município os distritos de Três Lagoas (sede), Arapuá, Garcias, Guadalupe do Alto Paraná e Ilha Comprida (TRÊS LAGOAS, 2016).



**Figura 3** - Mapa estado de Mato Grosso do Sul.

Fonte: Disponível em: [https://www.achetudoregiao.com.br/ms/tres\\_lagoas/localizacao.htm](https://www.achetudoregiao.com.br/ms/tres_lagoas/localizacao.htm).  
Acesso em: 25 nov. 2017.



**Figura 4** - Localização município de Três Lagoas-MS.

**Fonte:** Elaborada para este trabalho com base no Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul, 2015.

O município possui uma área de 10.206.949 km<sup>2</sup> de extensão territorial, seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é 0,744<sup>100</sup>, com uma taxa de IDHM de renda 0,752, com desenvolvimento da taxa de IDHM longevidade de 0,849 e IDHM educação de 0,645, esse conjunto faz seu IDHM total ser considerado alto, ocupando o 4º lugar no estado de Mato Grosso do Sul (BRASIL, 2013).

A atividade econômica principal no município sempre foi a pecuária, mas desponta desde os anos 1990 a indústria, sendo o principal item a celulose. Esse município é considerado, conforme o *site* da Prefeitura, polo industrial do estado de Mato Grosso do Sul, é a capital mundial da celulose e do papel. A produção correspondeu, no ano de 2016, a 50% da exportação industrial de Mato Grosso do Sul e tem em seu Distrito Industrial a maior fábrica brasileira de refrigeradores.

Apresenta um PIB *per capita* de R\$ 79.911,85, ocupando o terceiro lugar no estado e o primeiro da microrregião (TRÊS LAGOAS, 2016).

<sup>100</sup> Estes dados encontram-se disponíveis no Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil. <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking>. Acesso em: 20 jun. 2017.

Sua vegetação predominante é o cerrado, com clima característico tropical quente e úmido, apresentando uma temperatura média de 26°C. O solo altamente poroso constitui um empecilho para as grandes construções, não oferece sustentação suficiente a pesadas estruturas, sendo um dos motivos para poucos prédios na cidade (TRÊS LAGOAS, 2016).

A população estimada no ano de 2015<sup>101</sup>, segundo o IBGE, foi de 113.619 habitantes, acompanhando o crescimento da população do estado de Mato Grosso do Sul, conforme se pode conferir na Tabela 3.

**Tabela 3** - Evolução populacional do município de Três Lagoas-MS - 2010-2015

Ano	População e estimativa Mato Grosso do Sul	População e estimativa Três Lagoas
2010*	2.449.024	101.791
2012	2.505.088	105.224
2014	2.619.657	111.652
2015	2.651.235	113.619

**Fonte:** IBGE- Diretoria de Pesquisa - Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS).

Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 11 set. 2016.

\*Último censo populacional realizado no Brasil. Tabela elaborada para este trabalho.

Os dados dessa Tabela permitem observar que do ano de 2010, conforme o censo populacional, ao ano de 2015, estimativa populacional, houve um crescimento de 8,25% na população do estado e no município de 11,61%, é possível atentar que o crescimento populacional do município foi 3,36% maior, em comparação ao crescimento do estado. Conforme a estimativa populacional registrada pelo IBGE (2015), a população do município de Três Lagoas equivale a 4,28% da população do estado. Esse dado atribui ao município o lugar de 3º (terceiro) município mais populoso do estado, com uma densidade demográfica de 11,13 hab. km<sup>2</sup> (IBGE/2015).

Conforme Dutra (1996), antes do período da colonização, vivia na região leste sul-mato-grossense, onde hoje se localiza o município de Três Lagoas, a etnia indígena dos Ofaié<sup>102</sup>, descendentes das civilizações indígenas do Chaco, na Bolívia. Nômades, coletores, caçadores e pescadores percorriam as terras que hoje são denominadas de Rio Paraná, Serra de Maracaju, Rio Sucuriu. A partir do Século XVIII (anos 1.700) os Ofaié passaram a sofrer

<sup>101</sup> Conforme dados do IBGE a estimativa populacional do ano de 2018 foi de 119. 465 habitantes.

<sup>102</sup> Os Ofaié vivem hoje numa pequena reserva no município de Brasilândia-MS, no sudoeste do Estado de Mato Grosso do Sul, devido ao processo de extermínio e desterritorialização somam apenas 60 pessoas. Fonte: Núcleo de documentação histórica da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul Honório de Souza Carneiro (2012). Disponível em: [http://www.ndh.ufms.br/?page\\_id=712](http://www.ndh.ufms.br/?page_id=712). Acesso em: 15 jan. 2019.

com as visitas dos bandeirantes paulistas, que vinham em excursões para reconhecimento do território e no ano 1.829 começaram a fixar moradia no referido território.

Os primeiros posseiros de terras foram Januário José se Souza, Inácio Furtado, Januário Garcia Leal, Francisco Lopes, Gabriel Lopes, José Lopes e Antônio Gonçalves Barbosa, porém, com a Guerra do Paraguai (1864 -1870), não se fixaram na localidade. Em 1885, Protázio Garcia Leal, Nicésio Ferreira de Melo e Antonio Ferreira Bueno tomam posse de diferentes regiões da localidade. Um deles, Protázio Garcia Leal, estabeleceu comércio de sal e mercadorias na região e nas andanças descobriu as três lagoas. Naquele período, outros posseiros já haviam sido atraídos para a região, entre eles Antônio Trajano dos Santos que se apossa de terras próximas à lagoa maior e dá início ao “Patrimônio de Santo Antonio das Alagoas” (TRÊS LAGOAS, 2015).

Na primeira década do século XX, a localidade torna-se Distrito pela Lei n. 656, de 12 de junho de 1914, pertencente a Sant’Anna do Paranaíba. No ano seguinte torna-se Vila de Três Lagoas, mediante a Lei estadual n. 706, de 15 de junho de 1.915, sendo emancipada politicamente e torna-se município no mesmo ano. O desmembramento da comarca de Paranaíba só veio ocorrer em dezembro de 1.916 por meio do Decreto Lei n. 768 (TRÊS LAGOAS, 2015).

O site da Prefeitura Municipal de Três Lagoas, no link “Nossa história”<sup>103</sup>, informa que com a expansão da economia paulista, durante o período de 1889 a 1930, a malha ferroviária de São Paulo precisava se expandir para possibilitar o escoamento do café, ampliando a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB), como possibilidade lucrativa de ligar o Porto de Santos, no Oceano Atlântico, ao Oceano Pacífico, passando pelo centro do estado de São Paulo, sul de Mato Grosso, Bolívia e Chile, cortando, portanto, o atual estado de Mato Grosso do Sul. A chegada da NOB trouxe intensa movimentação para o município (TRÊS LAGOAS, 2016).

O município de Três Lagoas, conforme o Tribunal Regional Eleitoral de MS (2018) possui 76.743 eleitores, cujo quantitativo faz com que seja o terceiro maior colégio eleitoral do estado de Mato Grosso do Sul, com uma Câmara Municipal composta por 17 vereadores.

Desde os anos 1990, há no município o predomínio de um partido político no poder executivo local. No quadro a seguir, os representantes eleitos que assumiram o poder local, nas duas primeiras décadas do século XXI, no período correspondente ao recorte temporal deste estudo.

---

<sup>103</sup> Informações com base em dados do Núcleo de Documentação Histórica e Grupo de Educação Tutorial (PET-História), da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), campus Três Lagoas.

**Quadro 10 - Prefeitos do município de Três Lagoas - MS 2001-2016**

Prefeito	Partido Político	Período de governo
Issam Fares	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Inicio: 1º de janeiro de 2001 Término: 31 de dezembro 2004.
Simone Nassar Tebet	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Inicio: 1º de janeiro de 2005 Término: 31 de dezembro de 2008.
Simone Nassar Tebet	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Inicio: 1º de janeiro de 2009 Término: 31 de março de 2010. Renunciou ao mandato para concorrer ao mandato de vice-governadora.
Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Inicio: 1º de abril de 2010 Término: 31 de dezembro de 2012.
Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Inicio: 15 de março de 2013. Término: 31 de dezembro de 2016.

**Fonte:** Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 15 jul. 2017. Quadro elaborado para este trabalho.

Como é possível observar no Quadro 10, o governo desse município, durante dezesseis anos foi do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atual Movimento Democrático Brasileiro (MDB). A ex-prefeita Simone Tebet<sup>104</sup>, deu continuidade à direção política do seu pai na região, o ex-Senador da República Ramez Tebet, que também foi prefeito nomeado do município (1975 a 1978). Simone Tebet governou de 2005 a março de 2010, quando deixou o cargo e candidatou-se a vice-governadora do estado de Mato Grosso do Sul, no segundo governo André Puccinelli<sup>105</sup> (2011-2014), também do PMDB. O partido político se manteve no poder até o ano de 2016.

Observa-se que, por ocasião do 1º ciclo do PAR (2007-2010), o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi assinado na primeira gestão do governo da prefeita Simone Tebet e do Ministro da Educação Fernando Haddad, à época, com início no seu governo e continuidade na gestão da prefeita Marcia Moura quando o 2º ciclo do PAR (2011-2014) foi elaborado e as ações previstas materializadas.

No período de elaboração e implementação do PAR (2007-2014), foram secretários de educação<sup>106</sup> do município, Marcia Moura (2005-2008) e Mário Grespan Neto (2008-2015).

<sup>104</sup> Simone Tebet é Senadora da República pelo Estado de Mato Grosso do Sul (2015-2022).

<sup>105</sup> André Puccinelli foi governador por dois mandatos do Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 2007 a 2014. No primeiro governo de 2007 a 2010 o vice-governador foi Murilo Zauith, do Democratas (DEM), eleito, novamente, a vice-governadora foi Simone Tebet (PMDB).

<sup>106</sup> No momento da coleta de dados para a pesquisa estiveram na gestão da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), Jussara Aparecida Fernandes (2015 a 2016) e Maria Célia Medeiros (1º de janeiro de 2017 a

No ano de 2016 foi eleito para prefeito do município, no primeiro turno, conforme informações do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul (TRE/MS), com 59,11% dos votos válidos, Angelo Chaves Guerreiro, do Partido da Social Democracia (PSDB), e como vice-prefeito Paulo Jorge Salomão Câmara Nery, do Solidariedade (SL) para o mandato de 2017 a 2020.

Na próxima seção apresentam-se dados educacionais do município no período de 2007 a 2014, baseados, principalmente, em dados do INEP.

### **3.2 Caracterização educacional do município de Três Lagoas - MS**

A organização político-administrativa do município de Três Lagoas está sob os preceitos da Lei Orgânica n. 1.795 de 16 de julho de 2002 que reformulou a primeira Lei Orgânica Municipal n. 926 de 02 de abril de 1990.

O município de Três Lagoas tem Sistema Municipal de Ensino próprio e um Conselho Municipal de Educação, instituídos no ano de 2010.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) está estruturada em 3 (três) Diretorias : Diretoria Educacional, Diretoria Pedagógica e Diretoria de Cultura; 3 (três) Departamentos: Departamento Administrativo, Departamento de Gestão da Educação, Departamento de Administração Escolar e 14 (quatorze) Núcleos. A Secretaria de Educação atende o setor da Cultura do município, por meio de um Centro Cultural e da Diretoria de Cultura.

O Ensino Superior do município de Três Lagoas conta com duas instituições públicas: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), uma faculdade da iniciativa privada e cinco polos de cursos na modalidade à distância de diferentes universidades privadas do país (TRÊS LAGOAS, 2015).

O número de escolas da rede de ensino de educação básica no município de Três Lagoas estão demonstrados na Tabela 4.

**Tabela 4** - Número de escolas por rede de ensino do município de Três Lagoas-MS - 2015<sup>107</sup>

Redes de Ensino	Escolas Educação Infantil	Escolas Ensino Fundamental e Médio	Total
Estadual	0	12	12
Municipal	17	17	34
Federal	0	1	1
Privada	9	7	16
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>37</b>	<b>63</b>

**Fonte:** IBGE Cidades /2015. Tabela elaborada para este trabalho.

Consta no Plano Municipal de Educação (PME) para o período 2015-2025 que, dentre as escolas que compõem a Rede Municipal de Ensino, 12 oferecem apenas a primeira etapa do ensino fundamental, do 1º ao 5º ano e a educação infantil, sendo uma em tempo integral; 4 (quatro) escolas oferecem as duas etapas do ensino fundamental, 1º ao 9º ano, na área urbana, e uma no campo (TRÊS LAGOAS, 2015).

Com atendimento em tempo integral há a Escola Municipal Prof. Ramez Tebet, desde o ano de 2010, sendo registrado no documento de monitoramento do PAR (2007-2010)<sup>108</sup>, como iniciativa do município em uma subação, em atendimento a um Indicador da Área Desenvolvimento da Educação Básica (TRÊS LAGOAS, 2010).

O Ensino Fundamental de nove anos começou a ser implantado na Rede Municipal de Ensino e nas Redes Estadual e Privada no ano de 2007, por meio da Deliberação/CEE/MS n. 8.144 de 09/10/2016.

De acordo com o número de escolas apresentado na Tabela 4, o município de Três Lagoas, enquanto ente federativo, ao constituir a maior rede de ensino do município, com 34 unidades, tem tentado cumprir com sua responsabilidade estabelecida na CF de 1988, em seu art. 211, § 2º, isto é, “os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (BRASIL, 1988), assim como reafirmado na LDBEN, Lei n. 9394/96, art. 11 “Os municípios incumbir-se-ão de: [...] V- oferecer educação infantil em creches e pré-escola, e, com prioridade, o ensino fundamental [...]” (BRASIL, 1996). Essas incumbências são integrantes dos princípios da obrigatoriedade e da gratuidade na consecução do direito à educação, definidos pela CF de 1988, implicando a responsabilização do ente federado, sendo que “a intervenção tornar-se-á mais concreta quando da associação entre gratuidade e

<sup>107</sup> Justifica-se a apresentação dos dados educacionais, até o ano de 2015, levando-se em consideração, um ano após o 2º ciclo do PAR (2011-2014) e por ser o ano de aprovação do PME 2015-2025.

<sup>108</sup> Encontra-se no âmbito da Dimensão Gestão Educacional no 1º Ciclo do PAR na Área 2- “Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada”, no Indicador 2 “existência de atividades no contraturno”. No documento aparece o registro da subação em 2010 “em andamento” e em 2011 “concluído” (TRÊS LAGOAS, 2010).

obrigatoriedade, já que a obrigatoriedade é um modo de sobrepor uma função social relevante e imprescindível de uma democracia a um direito civil” (CURY, 2002, p.249).

O município dispõe de 17 (dezessete) Centros de Educação Infantil (CEIs), como mostra a Tabela 4, para atender a população em idade de frequentar essa etapa da Educação Básica.

A Lei n. 2.925, de 16 de junho de 2015, que aprovou o Plano Municipal de Educação (PME) 2015-2025, trouxe como uma das diretrizes a “universalização do atendimento escolar” (TRÊS LAGOAS, 2015), com a previsão na Meta 1 de “Universalizar, até 2016, a educação infantil na Pré-Escola para as crianças de 4 e 5 anos de idade e ampliar a oferta da educação infantil em creches de forma a atender, progressivamente, 70% das crianças de até 3 anos ao final da vigência deste PME” (TRÊS LAGOAS, 2015).

No entanto, conforme a ata da primeira Audiência Pública realizada em 28 de junho de 2018, o município ainda não atingiu a meta do PME (2016-2017). Na ata encontra-se o registro de um dos participantes que se refere à questão de vagas para a educação infantil argumentando que “[...] a demanda não pode ser reprimida, já que a demanda social é muito maior do que a atendida pela SEMEC [...]” (TRÊS LAGOAS, 2018).

A oferta de vagas para atendimento de todas as crianças na educação infantil é “pressuposto fundamental do direito à educação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas e socialmente desejosas de maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam” (CURY, 2008, p. 302).

Além da oferta de vagas para todos, a formação adequada e valorização docente são elementos que integram o direito à educação.

A Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas, de acordo com dados do PME 2015-2025, conta com 536 professores efetivos (dados de 2015) com formação, demonstrados na Tabela 5.

**Tabela 5** - Formação de Professores da Educação Infantil e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas - 2015

Formação	Quantitativo de Professores
Magistério	0%
Graduação	03%
Especialização (Lato Sensu)	83%
Mestrado (Stricto Sensu)	14%
Total	100%

**Fonte:** SEMEC do Município de Três Lagoas - 2015. Tabela elaborada para este trabalho.

Conforme alerta Souza (2018, p. 261), o PDE enfatiza a valorização docente, incluindo a formação e o salário adequados, como “urgente e eminente”, alertando principalmente aos municípios para a sua responsabilidade, enquanto ente federado com autonomia.

No PDE, a formação e a valorização dos professores constituíram um dos eixos norteadores da política educacional, destacando que o grande desafio da educação nacional é a qualidade do ensino público, em decorrência, é de suma importância a formação do profissional que atua diretamente com o aluno.

Sobre a formação docente, Albuquerque (2013, p. 123) adverte que os desafios da sociedade globalizada trazem para a escola e para o professor em seu cotidiano a necessidade de qualificação profissional “para que este possa compreender as transformações que recaem no contexto escolar e como elas afetam a qualidade da educação”.

Os dados referentes ao atendimento escolar na educação básica da rede pública de ensino de Três Lagoas de 2007 a 2015 são os da Tabela 6.

**Tabela 6 - Matrículas na Educação Básica da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS 2007-2015**

Anos	Rede Estadual				Rede Municipal		Total
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Profissional	EJA	Educação Infantil*	Ensino Fundamental	
2007	7.189	2.562	296	2.051	3.089	6.695	21.882
2008	6.685	2.405	280	2.311	2.842	7.411	21.934
2009	6.481	4.416	351	1.973	3.310	7.330	21.861
2010	6.889	2.831	346	1.262	3.541	7.386	22.255
2011	6.731	3.019	156	1.181	3.772	7.493	22.352
2012	6.572	3.058	368	989	4.150	7.730	22.867
2013	6.102	3.038	83	853	4.501	8.012	22.589
2014	6.029	3.077	344	917	5.238	8.394	23.999
2015	5.753	3.069	16	1.510	5.351	8.532	24.231

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 11 set. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

\*O quantitativo apresentado é realizado com base na soma entre alunos matriculados em creches e alunos matriculados na pré-escola.

A educação básica na rede pública do município de Três Lagoas no período apresentado nessa Tabela obteve um crescimento de 2.349 matrículas, em nove anos, o equivalente a uma evolução de 10,73%. Há que considerar nos dados, a EC n. 59/2009 que ampliou a escolaridade obrigatória de 4 a 17 anos.

A taxa de matrículas na Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino cresceu 73,22%, no período, um aumento de 2.262 matrículas na oferta de vagas nessa etapa da Educação Básica, com destaque para o crescimento de 16,37% de 2013 para 2014, quando houve um diferencial de 737 matrículas na educação infantil.

Com relação ao ensino fundamental a Rede Municipal cresceu 27,43%, enquanto a Rede Estadual nesse município reduziu em 24,92% a taxa de matrículas no ensino fundamental, tendência que se observa no País, em função da responsabilidade atribuída aos municípios na oferta da educação infantil e do ensino fundamental. No entanto, ampliou a oferta no ensino médio, apesar da oscilação das matrículas ao longo do período.

Convém observar que a oferta da modalidade Educação Profissional constitui um dos eixos norteadores do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). No ano de 2012, foi instituído na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul, o Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)<sup>109</sup>, do governo federal, ofertado nas escolas dessa rede. Nesse ano, o programa atendeu o maior número de alunos, diminuindo o número de matrículas nos anos subsequentes.

A modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) é ofertada pela Rede Estadual e no período analisado apresentou oscilação na taxa de matrículas, entre os anos de 2012 a 2014. Conforme informação do INEP, não há matrículas da EJA na Rede Municipal. De todo modo, conforme a LDBEN, o Estado deve garantir “acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria”; assim como “oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1996).

Ao considerar os jovens e adultos que não tiveram oportunidade de se escolarizar na idade própria, é importante ressaltar que eles “podem e devem ser sujeitos de um modelo pedagógico próprio e apoiados com recursos que os façam recomeçar sua escolaridade sem a sombra de um novo fracasso”, como afirma Cury (2008, p. 300).

A taxa de analfabetismo no município, conforme consta no PME 2015-2025 é de aproximadamente 7%, com base nos dados do IBGE/2010. Sobre tal, o PME acentua a necessidade da prática efetiva do regime de colaboração para avançar na redução e eliminação

---

<sup>109</sup> Criado no governo Dilma Rousseff, conforme já citado, por meio da Lei n. 21.513, de 26 de outubro de 2011. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC tem como objetivo principal expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) para a população (BRASIL, 2011).

desse índice (TRÊS LAGOAS, 2015), infere-se que tal dado mereceria análise e intervenção do CME.

Ressalta-se que a EJA constitui política estruturante do PDE, ao definir o eixo “Alfabetização, Educação Continuada e Diversidade” (BRASIL, 2007b) em consonância com a proposta de regime de colaboração já apresentada. Trata-se de um problema ainda a ser superado em nível nacional que requer a ampliação de políticas públicas, em especial direcionadas à população acima de 15 anos.

Outro dado importante para a caracterização educacional do município, refere-se à taxa de rendimento escolar, apresentada na Tabela 7.

**Tabela 7** - Taxa de Rendimento Escolar da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS - 2007-2015

Anos	Rede Estadual									Rede Municipal					
	1º ao 5º ano			6º ao 9º ano			Ensino Médio			1º ao 5º ano			6º ao 9º ano		
	Ap.	Rep.	Ab.	Ap.	Rep.	Ab.	Ap.	Rep.	Ab.	Ap.	Rep.	Ab.	Ap.	Rep.	Ab.
2007	81,2	16,6	2,2	68,8	24,2	7	68,9	15,7	15,4	82,9	13,5	3,6	75,3	12,5	12,2
2008	80,5	17,9	1,6	67,9	24,9	7,2	66,3	18,3	15,4	83	15,7	1,3	75,9	21,2	2,9
2009	82,3	15,6	2,1	66,8	27,2	6	63,7	22,3	14	83,2	15,5	1,3	71,8	24,5	3,7
2010	79,2	18,6	2,2	67,1	27,5	5,4	69,9	18,8	11,3	82,4	16,2	1,4	71,8	23,3	4,9
2011	84,4	14,3	1,3	63,8	30,1	6,1	67,4	25,2	7,4	84,7	13,7	1,6	73,8	20,8	5,4
2012	84,1	14,8	1,1	65	27,9	7,1	67,2	19,2	13,6	86,4	12,8	0,8	73,1	20,8	6,1
2013	90,7	9,1	0,2	72	22,5	5,5	71,4	16,7	11,9	86,3	12,8	0,9	70,4	22,2	7,4
2014	88,1	11,1	0,8	69,8	23,8	6,4	69,7	22,2	8,1	85,4	13,2	1,4	69,6	19,9	10,5
2015	91,2	8,2	0,6	73,4	21	5,6	76,5	17,1	6,4	86,3	12,5	1,2	73,5	19,5	7

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 11 set. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

Na rede pública de ensino de Três Lagoas, no período apresentado nota-se oscilação em décimos de percentuais na taxa de aprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental, tanto na rede estadual, como na municipal. Com relação aos anos finais, a situação é inversa. Comparativamente, a rede municipal de ensino de Três Lagoas apresentou no período um percentual de 80,77%, enquanto a estadual foi de 68,28% no mesmo período, um dado preocupante que exige política educacional específica, pois alunos podem não ter a efetivação do seu direito e até serem excluídos do processo escolar. São dados que requerem acompanhamento por parte do poder público e de órgãos de gestão como o CME.

A taxa de abandono, ou seja, quando o aluno deixa de frequentar a escola no ano escolar, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, apresenta um percentual de 1,34% na rede estadual e de 1,5% na rede municipal. Já nos anos finais, a taxa aumenta nas duas redes, na

estadual apresenta um percentual de 6,25% e na municipal 6,67%, uma leve diferença de 0,42%, com oscilações no período.

De todo modo, é possível observar também algumas oscilações: o aumento na taxa de aprovação, nos anos iniciais do Ensino Fundamental registrando em 2015 91,2%, na rede estadual de ensino e 86,3% na municipal. Já nos anos finais do Ensino Fundamental, os dados registram, em 2015, 73,4% na rede estadual e 73,5% na municipal.

Essas taxas e a nota da Prova Brasil resultam no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Os dados buscam mostrar, embora segundo esse indicador objetivo, como está a qualidade do ensino em determinada rede. E, a partir da análise desses dados, implementar políticas educacionais para a melhoria do ensino, conforme proposta do governo federal, com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Entende-se, porém, que a preocupação deve ir além do aumento na oferta de vagas no ensino fundamental e no ensino médio, pois, utilizando as palavras de Cury e Ferreira (2010, p. 140) “[...] uma situação é a criança estar matriculada no ensino fundamental e outra é a criança efetivamente cursar o ensino fundamental. Universalizamos a matrícula, mas não o ensino”, assim, é preciso atentar-se para o sucesso escolar, sabendo que a democratização da educação também corresponde a todos matriculados, frequentando e aprendendo.

Os dados de reprovação e o abandono podem estar relacionados a outro componente, isto é, à distorção idade-série apresentada, a seguir, na Tabela 8.

**Tabela 8** - Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas 2007- 2015

Ano	Rede Estadual			Rede Municipal	
	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano	Ensino Médio	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano
2007	23	42	42,1	22	47,1
2008	22,1	37,7	32,6	18,2	36,9
2009	23,1	36,2	31,2	18,4	36,5
2010	22	39,2	36,2	19,4	38,5
2011	19,9	40,7	35,2	19,9	41
2012	21,4	41,3	34,8	19,2	41,8
2013	19,1	39,9	33,1	21	39,4
2014	19,5	39,6	32	22	44,2
2015	20,7	40	34,3	22,8	45,9

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 11 set. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

A taxa de distorção idade-série corresponde ao atraso escolar de dois anos ou mais na escolaridade. No município de Três Lagoas essa taxa é elevada em todas as etapas de ensino ofertadas nas duas redes públicas, como é possível observar na Tabela 8. Entende-se que entre as causas da taxa de distorção idade-série estão a reprovação e o abandono no decorrer do percurso escolar, como já comentado.

Na rede estadual, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a taxa média no período foi de 21,2%, enquanto na rede municipal foi de 20,32%, portanto uma diferença pequena na Rede Municipal de Ensino. Nos anos finais, essa taxa aumenta nas duas redes, a rede estadual apresentou a taxa média de 39,6% e a rede municipal de 41,25%, o que representa quase a metade dos alunos em distorção idade e série, isto é, não conseguem acompanhar o fluxo contínuo de escolaridade. No ensino médio, ofertado pela rede estadual, a taxa média é de 34,6% no período. Essas taxas na rede pública do município chamam a atenção para o comprometimento em relação à efetivação do direito à aprendizagem na idade correta, por exemplo, com a necessidade também de acompanhamento de órgãos de gestão como o CME.

As médias que as redes públicas do município de Três Lagoas apresentaram nas cinco avaliações da Prova Brasil do período, nos componentes Língua Portuguesa e Matemática nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental estão na Tabela 9.

**Tabela 9** - Médias em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas - MS 2007-2015

Anos	Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul				Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas			
	Língua Portuguesa		Matemática		Língua Portuguesa		Matemática	
	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais
2007	183,46	202,91	240,33	249,95	173,89	192,75	225,96	233,33
2009	193,66	216,12	250,70	255,29	181,31	202,40	243,04	246,61
2011	198,16	225,99	246,19	255,08	192,39	216,40	233,88	241,29
2013	215,38	229,48	246,99	251,98	196,15	218,24	237,27	247,65
2015	222,63	234,25	260,04	261,75	210,60	222,90	241,57	248,41

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 11 set. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

Observa-se que as médias de proficiência nas duas redes de ensino público de Três Lagoas apresentaram, de um biênio para outro, evolução. A média de proficiência no período, nos anos iniciais do Ensino Fundamental na rede estadual de ensino foi de 225,75 e na rede municipal foi de 213,60. Com relação aos anos finais, a média do período da rede estadual foi 238,28 e da rede municipal 226,99. Percebe-se que há um equilíbrio nos resultados de

proficiência da rede pública no município, vindo em uma evolução com relação ao IDEB, conforme se apresenta na Tabela 10.

**Tabela 10 - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental da Rede Pública de Ensino do município de Três Lagoas-MS 2007-2015**

Anos	Média Nacional				Média Estado de Mato Grosso do Sul				Média Município de Três Lagoas			
	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
2007	4,2	3,8	3,9	3,5	4,3	3,3	3,6	2,8	4,0	3,4	3,8	-
2009	4,6	4,0	4,2	3,7	4,7	3,4	4,0	2,9	4,2	3,5	4,2	3,5
2011	5,0	4,1	4,6	3,9	5,0	3,4	4,4	3,3	4,7	3,4	4,6	3,7
2013	5,2	4,2	4,9	4,4	5,7	3,6	4,7	3,7	4,9	3,3	4,9	4,0
2015	5,5	4,5	5,2	4,7	5,9	3,9	4,9	4,1	5,2	3,6	5,2	4,4

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 11 set. 2016. Tabela elaborada para este trabalho.

Os dados do INEP mostram que o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede estadual tem acompanhado a média nacional, o que não ocorreu com a municipal. Apesar de a rede municipal atingir no período a meta projetada para os anos iniciais não acompanhou o índice estadual e nem o nacional.

Com relação aos anos finais do Ensino Fundamental, o IDEB da rede estadual no município de Três Lagoas chama a atenção por apresentar uma média 3,5 no período. Do ano de 2009 para 2011, a rede estadual manteve a média de 3,4 e de 2011 para 2015 aumentou 0,5 não atingindo a meta projetada para 2013 e 2015.

Esse resultado também ocorreu com a rede municipal de ensino de Três Lagoas, que nos anos finais do Ensino Fundamental apresentou uma média do IDEB<sup>110</sup> de 3,4 no período, sendo que no ano de 2011 houve uma ligeira queda, e no ano de 2013 diminuiu novamente. Observa-se que o município apenas atingiu a meta projetada no ano de 2009.

É preciso destacar que, por ocasião da implantação do PAR, o mecanismo de adesão utilizado foi a vinculação da melhora do IDEB e o alcance nos biênios da meta projetada, porém nesse município isso não ocorreu no período pesquisado. Cabe reforçar que deve haver o acompanhamento do IDEB por parte dos segmentos da sociedade civil, principalmente do setor educacional, conforme prevê o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

A discussão remete à reflexão de Oliveira (2014, p. 173), sobre a implementação do PAR. A autora considera que “para que as ações estabelecidas no PAR se efetivem, elas

<sup>110</sup> Informa-se que no IDEB do ano de 2017, Três Lagoas apresentou uma média nos anos iniciais de 6,2 e nos anos finais 5,2.

dependem das capacidades político-institucionais e técnico-administrativas de cada município, de modo que respondam às demandas educacionais por acesso, permanência e sucesso escolar”, aspecto que se relaciona à forma como a política de gestão educacional local está sendo operacionalizada e priorizada.

Quanto aos dispositivos de gestão democrática, destaca-se em Três Lagoas a luta histórica dos educadores locais e do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED), pelas eleições diretas para a escolha do diretor escolar em unidades de ensino da REME de Três Lagoas.

Assim, a Lei n. 1.609, de 22 de março de 2000, que dispôs o “Estatuto dos Trabalhadores da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas” estabeleceu em seu capítulo XI - “Da Gestão Democrática das Unidades Escolares” no art. 120 que “a gestão democrática conceituada como a ampla e efetiva participação de todos os segmentos da Rede Municipal de Ensino, será regulamentada por Lei específica”, com parágrafo único definindo que “O Diretor e o Diretor Adjunto serão eleitos para um mandato de 03 (três) anos, permitida a reeleição” (TRÊS LAGOAS, 2000).

A regulamentação da eleição do Diretor e Adjunto na REME de Três Lagoas ocorreu por meio da Lei n. 1.830, de 28 de março de 2003, alterada pela Lei Municipal n. 2.629, de 06 de novembro de 2012, que acrescentou a eleição dos Diretores e Adjuntos dos Centros de Educação Infantil (CEI) e, posteriormente, pela Lei n. 3.080 de 2016, que estabeleceu apenas uma vez a reeleição.

Conforme a legislação, pode se candidatar aos cargos de Diretor e Adjunto professor (a) e Especialista em Educação de cargo efetivo e lotado na Unidade Escolar ou CEI, no mínimo por três anos. O cargo de Diretor Adjunto é determinado de acordo com a tipologia das Unidades Escolares e CEIs, definida pelo quantitativo de matrículas e turnos de funcionamento e “a pontuação do quadro de tipologia das escolas e CEIs é editado pelo Conselho Municipal de Educação e homologado pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura” (TRÊS LAGOAS, 2016). Nota-se, portanto, a participação do CME no processo.

Todo o processo eleitoral, conforme a legislação vigente, é organizado pela comissão eleitoral local, estabelecida pelas escolas e CEIs, com acompanhamento de uma comissão central da SEMEC (TRÊS LAGOAS, 2012).

A forma de escolha do Diretor escolar, como um dos mecanismos de gestão democrática, pode indicar o comprometimento com a comunidade escolar. Veiga (2009, p.166), ressalta que uma gestão escolar democrática “implica a construção coletiva de um

projeto político-pedagógico ligado aos interesses e necessidades da população”, um projeto de escola construído pelo coletivo escolar.

Considera-se que a forma de escolha do Diretor escolar em uma rede de ensino pública tem implicações na gestão da escola, pois como diz Dourado (2008, p. 93) a forma de escolha “não define o tipo, mas interfere o curso”. A escola, enquanto um espaço de contradições, deve “[...] a administração escolar configurar-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição” (DOURADO, 2008, p. 82).

### **3.3 A criação do Conselho Municipal de Educação em Três Lagoas - MS**

No município de Três Lagoas, a gestão democrática da educação está mencionada no texto da Lei Orgânica Municipal (LOM) dos anos 1990 e na LOM reformulada<sup>111</sup> sob o n. 1.795/2002, na Seção IV “Da Educação, da Cultura, e do Desporto e Lazer” na Subseção I “Da Educação”, em que o Art. 79 prevê:

O Município contará com seu Sistema de Ensino, em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o objetivo de organizar, manter e desenvolver a gestão democrática do ensino público, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado. Parágrafo único - atuará prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (TRÊS LAGOAS, 2002).

O dispositivo formaliza o prescrito na LDBEN/1996, porém não quer dizer que o município instituiu, a partir dessa data, o seu Sistema de Ensino.

Santos (2014, p. 57) comenta que, do ponto de vista legal, a LOM foi o ponto de partida da criação de CMEs na Região Centro-Oeste. Segundo o pesquisador, “trata-se de uma das referências legais do início da década de 1990 que deflagram o processo de criação dos conselhos no âmbito dos municípios”.

No Art. 81, da LOM/2002 de Três Lagoas, há a explicitação que “A Lei estabelecerá os órgãos e entidades que integrarão o Sistema Municipal de Ensino” (TRÊS LAGOAS, 2002), portanto, indicando que haveria uma lei própria para a criação ou instituição do Sistema Municipal de Ensino. O Art. 82, da referida lei, refere-se à criação do Conselho Municipal de Educação estabelecendo finalidade, funções, formação e composição a ser definida também em lei específica:

---

<sup>111</sup> No ano de 2006 a LOM, por meio da Emenda n. 03/2006 acresceu no Art. 79 redação referente aos dispositivos 205 e 206 da CF/1988.

Art. 82- Fica criado o Conselho Municipal de Educação, com a finalidade básica de garantir a participação das organizações representativas da sociedade, na formulação da política educacional e na elaboração do Plano Municipal, bem como no acompanhamento, avaliação e fiscalização de sua execução.

§ 1º O Conselho Municipal de Educação é um órgão vinculado à Secretaria Municipal de Educação, com funções consultivas, deliberativas e normativas, da Política Municipal de Educação, bem como de assessoramento ao Prefeito Municipal;

§ 2º O Conselho Municipal de Educação será formado com a participação dos segmentos da sociedade civil, representado por pessoas de notório saber, com experiências em matéria de educação, ilibada reputação pessoal e profissional, integrantes da comunidade e residentes no Município.

§ 3º A composição do Conselho Municipal de Educação será definida em lei (TRÊS LAGOAS, 2002).

Chama-se a atenção, na LOM, sobre a finalidade básica do CME no que se refere à formulação da política educacional e à elaboração do Plano Municipal no acompanhamento, avaliação e fiscalização de sua execução, ao mesmo tempo em que atribui, entre as suas funções, “assessoramento ao prefeito municipal”. Sobre tal, Santos (2014, p. 157) comenta que na maioria das vezes as LOMs ao definirem os CMEs procuraram “[...] assegurar que fossem inscritos como órgão auxiliar da administração municipal”, esse entendimento descaracteriza o CME como um órgão de Estado e o caracteriza como órgão de governo.

As tensões e contradições desse processo fizeram com que a instituição CME ocorresse alguns anos após a promulgação da LOM, ou mesmo não tenha ocorrido (COHN, 2002). Esse movimento fez com que cada município definisse na LOM diferentes mecanismos para promover a participação da sociedade civil organizada (SANTOS, 2014).

No caso do município de Três Lagoas, embora os artigos 79 e 82 da LOM/2002 tenham apresentado os dispositivos referentes à organização do Sistema Municipal de Ensino e à criação do Conselho Municipal de Educação, a instituição do SME e do CME só veio ocorrer oito anos após, no ano de 2010, por ocasião do período de vigência do primeiro Ciclo do PAR.

No ano de 2007, o município de Três Lagoas elaborou o primeiro Plano de Ações Articuladas para o período 2007 a 2010, após aderir ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, exposto no Capítulo 2.

Com relação ao Indicador 2 - “Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação”, da Área “Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino”, da Dimensão Gestão Educacional (BRASIL, 2008, p.10), o município de Três Lagoas, após avaliar a situação existente, acatou o Indicador, conforme consta no Quadro 11.

**Quadro 11 - 1º Ciclo do PAR** município de Três Lagoas - MS

<b>Dimensão 1: Gestão Educacional</b>	
Área 1: Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino	<p><b>Indicador 2:</b> Existência, composição e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME).</p> <p>Critério/Pontuação: 1 - Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas formal.</p> <p>Justificativa: Existe na Lei Orgânica (está previsto), mas não foi instituído.</p> <p>Demandas para a Rede Municipal: implantar CME.</p> <p>Ação: Implantar CME.</p> <p>Período: 06/02/2008 a 06/02/2010.</p> <p>Resultado: CME implantado.</p> <p>Descrição da subação: Elaborar Projeto de Lei com critérios claros e procedimentos democráticos para escolha e atuação dos conselheiros municipais de educação.</p>

**Fonte:** PAR Analítico do Estado: Três Lagoas-MS (2007-2010). Disponível em: [simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão\\_monitoramento&acao=A&ptostaus=A](http://simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão_monitoramento&acao=A&ptostaus=A). Acesso em: 16 abr. 2017. Quadro elaborado para este trabalho.

O critério de pontuação e a justificativa foram atribuídos, como é possível observar no Quadro 11, considerando o texto da LOM/2002 e resultando na demanda de institucionalizar o que estava previsto, por meio da subação que prevê a necessidade de elaboração de Projeto de Lei para a escolha e atuação dos conselheiros.

Sobre como ocorreu a decisão para a criação do CME<sup>112</sup>, considerando a demanda apresentada no PAR (2007-2010), o técnico entrevistado explica que na ocasião,

[...] (nome) deve ter colocado 1 (um) e conversado com (nome). Porque o (nome), é uma pessoa muito antenada em legislação, entendeu?! Então, tipo assim, viviam pesquisando leis, as coisas e tal e tudo que tinha que ser implantado era implantado. Deve ter feito isso em 2007, mesmo. Então, não poderia colocar 4 se nós não tínhamos o Conselho. Eu entendo, apesar de não ter participado, eu acho que a leitura seria essa (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Por ocasião da elaboração do PAR (2007-2010), esse técnico não era o responsável, porém vale lembrar que o entrevistado foi membro da Equipe Local, conforme mencionado no Capítulo 2. Ao que parece, as decisões para as ações e subações não foram discutidas pela Equipe Local, ficando a cargo de dois técnicos da Secretaria de Educação e, desse modo, ter sido instaurada como um mecanismo formal para atender as exigências.

A existência da Equipe Local formada por representantes da educação do município, uma recomendação do PAR, deveria ter o sentido da transparência na ação pública,

<sup>112</sup> Como responsável pela ação da criação do CME, no Município de Três Lagoas, foi designado, o funcionário Diretor do Departamento de Administração Escolar (TRÊS LAGOAS, 2007).

característica do planejamento estratégico, um mecanismo que confere ao poder de decisão conjunta sentido à prática democrática (LIMA, 2014).

Em pesquisa sobre o 1º ciclo do PAR, em quatro municípios sul-mato-grossenses, Oliveira, Scuff e Senna (2012, p.144) constataram que a descontinuidade, a fragmentação e a “participação restrita” foram limitações encontradas na política de gestão nos municípios.

Quanto à existência de algum movimento de criação do SME e do CME, previsto na LOM/2002, no período anterior à proposta do PAR, o técnico responsável informa não ter conhecimento,

Eu acho que essas coisas começaram a ser pensadas com a vinda de (*nome*) para a Secretaria de Educação. Não como Secretário, porque já estava na gestão (*nome*), mas como técnico (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

O conselheiro 1 (representante governamental) corrobora com a resposta do técnico no sentido de desconhecer qualquer movimento anterior. Já o conselheiro 2 (representante da sociedade civil) informa que havia um movimento para a criação do CME por parte do SIMTED e menciona,

A criação do Conselho Municipal de Educação, através do nosso Sindicato, do SINTED, vinha sendo discutido há muito tempo, desde 1996, já havia uma discussão que precisava de um Conselho Municipal de Educação no município. Não foi criado porque as administrações, nessa época, não viam com bons olhos, achavam que o Conselho ele não vinha para contribuir. Vinha para fazer tipo de um contraponto. Então eles iam deixando. Aí, o SINTED, que é o nosso sindicato, ele começou a solicitar e até que chegou num entendimento, que era necessário e eu acredito também, que por força da lei, eles implantaram, mas foi uma discussão, uma conquista antiga (CONSELHEIRO 2 TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

É perceptível que não havia interesse imediato do poder local em criar o CME e como disse o conselheiro 2 poderia representar “um contraponto”, ou seja, o entendimento, por parte do Executivo, que o CME poderia ser um órgão que faria pressão à administração municipal, por ser um órgão representativo e que poderia ter voz no âmbito da educação municipal.

A informação do conselheiro 2 traduz a correlação de forças contraditórias entre a sociedade política, aqui representada pelo aparelho governamental, e a sociedade civil, representada pelo Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED), que se manifesta na disputa pela instituição do CME. Ainda não se pode esquecer de que “[...] um Conselho cria condições para um sistema de vigilância sobre a gestão pública implicando uma

maior cobrança de prestação de contas do poder Executivo, principalmente no nível municipal”, assinala Cohn (2002, p. 24).

Sobre a criação do SME e do CME e a relação com o PAR, na opinião do técnico,

[...] eles não foram feitos articulados pelo PAR, eles foram feitos porque você tinha que ter o Conselho, porque você tinha que instituir o Sistema Municipal de Educação para a gente não ficar vinculado ao estado. [...] Eu não vejo muito essa ligação, porque o PAR é um programa do MEC “né”, que eles pedem algumas coisas, entendeu?! Eles nos dão algumas coisas. Em contrapartida nós temos que ter determinadas instâncias instituídas (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

O relato sugere a preocupação demonstrada pelo técnico, ao menos inicialmente, com o cumprimento do programa do MEC. Sobre tal, reflete-se a presença da burocracia que tem representado um fator acima da concretude das ações, sem considerar as implicações e sim o cumprimento de um dever.

O técnico entrevistado, argumenta que a criação do CME ocorreu visando à desvinculação do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. Em suas palavras,

[...], eu acho, isso é ‘achismo’, que o Conselho foi criado porque nossa rede foi crescendo e nós precisávamos às vezes de resposta rápida que ia para o Conselho Estadual, que tem que analisar tudo, todo estado. Eu creio que foi mais para dar agilidade ao processo (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

A justificativa apresentada indica as tensões no âmbito das diferentes instâncias (estadual e municipal) e a possibilidade de o município organizar processos de construção e responsabilização da gestão educacional, conforme proposta do PAR.

A criação do CME de Três Lagoas ocorreu em 2010, último ano de vigência do 1º ciclo do PAR. O documento de monitoramento do PAR do primeiro semestre de 2008 ao sinalizar essa ação justificou que a legislação referente ao CME “[...] já está contemplada na Lei Orgânica do Município n. 1.795, de 16 de julho de 2002. Em fase de estudo para implantação e implementação a partir de 2010” (TRÊS LAGOAS, 2010).

Observa-se que 2008 foi o ano de eleições municipais e, provavelmente, não foi interesse do Executivo enviar algum Projeto de Lei relativo à criação do CME. Nesse pleito a prefeita Simone Tebet foi candidata à reeleição, sendo vitoriosa para um segundo mandato.

A SEMEC foi a responsável por organizar os trâmites legais da instituição do SME e do CME. Os conselheiros disseram desconhecer que no PAR de Três Lagoas havia a ação de implantação do CME. O conselheiro 1, representante da SEMEC no CME, relata

Então, para mim foi até uma surpresa essa questão do PAR estar relacionada, porque quando foi criado, por exemplo, o Conselho Municipal, não houve uma divulgação dessa ligação. (CONSELHEIRO 1 TL, ENTREVISTA 23/08/2018).

O conselheiro 2 menciona recordar que houve uma discussão no sindicato dos professores quando foi divulgada a criação do CME

Sim, teve. Para criar o Sistema Municipal. Porque não tinha naquela época um artigo. Um artigo para poder contemplar a criação do Conselho. Então foi bem discutido, discutiu até com o legislativo “nê”, para poder fazer essa mudança. Quando o sindicato ficou sabendo, na época, foi ao Secretário, mas o Secretário da época como disse, ele tinha também bons olhos para criar. A questão era a administração da época, que não sei se queria, que era a prefeita, porque a administração sempre vê os Conselhos assim, que os Conselhos atrapalham um pouco, a verdade é essa, que a gente sempre pauta nas discussões e quer que melhora “nê”, na administração de cada setor “nê”. (CONSELHEIRO 2 TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

A resposta desse conselheiro, representante da sociedade civil, também não demonstra o conhecimento da ação no PAR, mas indica, de alguma forma, a intervenção do sindicato o que representa o tensionamento presente no processo de criação do CME, mostrando a complexidade da decisão em âmbito local ao qual reflete-se que “[...] a dinâmica que envolve a possibilidade de mudança no ambiente social mediante a intervenção de seus sujeitos na administração da coisa pública é emblemática [...]” ( ANDRADE, 2011, p.61).

Em 30 de março de 2010, antes da criação do CME, foi votada e aprovada na Sala das Sessões da Câmara Municipal de Três Lagoas, uma proposta de Emenda à LOM/2002, referente ao Sistema Municipal de Ensino, intitulada “Emenda à Lei Orgânica Municipal n. 005 de 08 de fevereiro de 2010 - Altera dispositivos da Lei n.1.795, de 16 de julho de 2002 (Lei Orgânica Municipal) e dá outras providências” (TRÊS LAGOAS, 2010a). A aprovação foi assinada por Fernando Milan Amici, presidente da Câmara Municipal, à época, com a seguinte redação:

Art. 79-A - O Município contará com seu Sistema de Ensino, em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o objetivo de organizar, manter e desenvolver a gestão democrática do ensino no município, integrando-os às políticas e planos educacionais da União (TRÊS LAGOAS, 2010a).

A redação anterior da LOM/2002 apresentava no Art. 79-A o seguinte texto,

Art. 79-A - O Município contará com seu Sistema de Ensino, em conformidade com o disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional, com o objetivo de organizar, manter e desenvolver a gestão democrática do ensino público no município, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado (TRÊS LAGOAS, 2002).

O termo “público” foi retirado da Emenda da LOM/2002 n. 005/2010 considerando que o Sistema Municipal de Ensino também abrange a educação infantil privada, a palavra “Estado” foi retirada, deixando a palavra “União”.

Após a publicação da Emenda à LOM/2002, em maio de 2010, no governo Márcia Moura (PMDB), a Câmara Municipal aprovou a Lei n. 2. 443, de 04 de maio de 2010, que dispôs sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino, conforme o artigo

Art. 1º - Fica instituído o Sistema Municipal de Ensino, conforme dispõe a Constituição Federal em seu art. 211, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 79-A, da Lei n. 1. 795, de 16 de julho de 2002 do Município (Lei Orgânica) (TRÊS LAGOAS, 2010b).

A instituição de um Sistema Municipal de Ensino, além de representar autonomia na organização educacional, de acordo com a legislação nacional, como expressa o dispositivo acima, tem o sentido de “[...] uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina” (SAVIANI, 1999, p. 120).

Sobre a instituição de SME e do CME, Santos (2014) explicita que

[...] o fato de o município não instituir o sistema próprio de ensino não impede que ele organize, na forma da lei, o seu Conselho de Educação. Pois é possível haver CME sem o SME instituído, mas não é possível o sistema sem o conselho (SANTOS, 2014, p. 153).

Ressalta-se que a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME)<sup>113</sup> defende a criação de CME em todos os municípios e orienta que também seja instituído o SME “[...] sob pena de se enfraquecerem no tocante à autonomia e limitarem a atuação dos Conselhos nos municípios” (SANTOS, 2014, p.153).

A opção do município de Três Lagoas foi instituir o SME e o CME. O art. 2º da Lei n. 2.443/2010 menciona que o objetivo do Sistema Municipal de Ensino é “[...] promover

<sup>113</sup> A UNCME é a entidade representativa dos Conselhos Municipais de Educação, criada em 1992 e organizada em todos os estados brasileiros com a finalidade de incentivar e orientar a criação e o funcionamento destes colegiados, pauta a sua atuação nos princípios da universalização do direito à educação, da gestão democrática da política educacional e da inclusão social. Defende a concepção de Conselhos de Educação como órgãos de Estado, de participação, representatividade e controle social, com caráter plural, desenvolvendo ações de formação, assessoramento e intercâmbio entre Conselhos dos diversos municípios brasileiros (UNCME, 2018).

melhor qualidade educacional, orientar, coordenar e controlar a execução das atividades relacionadas ao ensino no Município” (TRÊS LAGOAS, 2010b). Para atingir o objetivo proposto na Lei 2.443/2010, o Art. 3º determinou a seguinte composição do Sistema Municipal:

- I- Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- II- Órgãos Colegiados:
  - a) Conselho Municipal de Educação;
  - b) Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério<sup>114</sup>;
- III- As instituições de ensino fundamental e de educação infantil, mantidas pelo Poder Público Municipal;
- IV- As instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- V- Outros órgãos de caráter administrativo e de apoio técnico.

(TRÊS LAGOAS, 2010b).

A Lei n. 2.443/2010 confirma a ação prevista no 1º Ciclo do PAR, sendo o Projeto de Lei elaborado e aprovado no primeiro semestre de 2010. Convém ressaltar que “[...] o processo de criação do Sistema Municipal de Educação requer espaços para a participação, para o exercício de poder pelo cidadão” (BORDIGNON, 2013, p. 41), o que demanda a criação do CME.

Ao estabelecer na composição do SME de Três Lagoas o CME como um órgão colegiado, a Lei 2.243/2010 oportuniza a participação da sociedade civil na gestão educacional do município, formalizando um espaço de democracia e constituindo um dos mecanismos de gestão democrática, o que significa, como dizem Werle *et al.* (2008) a possibilidade de auxílio no questionamento das decisões tomadas nos processos e procedimentos de acompanhamento e de avaliação da política educacional.

No que se refere à composição do CME, a representatividade constitui fator preponderante para a construção da participação. Sobre essa questão, Werle (2006b, p. 352) considera que “[...] o número de componentes é relevante pois está relacionado com a possibilidade de diversificação da origem e representação de seus membros”.

Na mesma direção, Bordignon (2013, p.73) assevera que “[...] a composição dos conselhos precisa ser constituída por representantes da pluralidade social, aliando o saber acadêmico e o saber popular”, enquanto Santos (2014, p. 176) explica que “[...] a composição

---

<sup>114</sup> Consta na Lei n. 2.443/2010 esta denominação ao Conselho do FUNDEB, porém convém esclarecer que desde o ano de 2006 com a EC n. 53 e a ampliação dos recursos do Fundo para a Educação Básica que foi regulamentado pela Lei 11.494/2007 o Fundo foi denominado de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB).

pode, em última instância, até determinar a atuação do CME”. Em concordância, Balzano e Zanchet (2009) ressaltam que o fator principal na representação presente no CME é o peso que essas representações exercem no contexto da sociedade local.

A representatividade social que compõe um CME fundamenta-se na visão de totalidade “[...] a partir dos olhares dos conselheiros desde os diferentes pontos da sociedade” (BORDIGNON, 2013, p.74), sendo que diferentes visões oportunizam debates não corporativistas e em uma perspectiva democrática, o critério a ser utilizado deve ser a composição paritária (BORDIGNON, 2013).

O CME de Três Lagoas teve sua composição estabelecida por meio da Lei n. 2.450, de 22 de junho de 2010, aprovada pela Câmara Municipal, sancionada e promulgada pela prefeita Marcia Moura (PMDB), conforme o texto a seguir:

Art. 1º - O Conselho Municipal de Educação, criado pela Lei n. 1.795, de 16 de julho de 2002, será constituído por 07 (sete) membros titulares e os respectivos suplentes nomeados por ato do Chefe do Poder Executivo Municipal dentre pessoas de reputação ilibada e de comprovada experiência na área educacional e terá a seguinte composição:

- a) 02 (dois) representantes da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- b) 01 (um) representante docente, vinculado à educação infantil do ensino público municipal;
- c) 01 (um) representante docente, vinculado à educação infantil dentre as instituições de ensino privado;
- d) 01 (um) representante docente, vinculado ao ensino fundamental público municipal;
- e) 01 (um) representante de entidade classista dos professores;
- f) 01 (um) representante docente da educação especial do ensino público municipal (TRÊS LAGOAS, 2010c).

Chama-se a atenção para a composição do CME que todos são representantes da categoria de professores (as): dois são representantes do aparelho governamental, especificamente da Secretaria Municipal de Educação, dois representantes docentes vinculados à rede municipal, e podem ser indicados pela Secretaria de Educação e o representante da educação especial, atua diretamente na SEMEC, totalizando cinco que representam o governo e apenas dois a sociedade civil, o representante da entidade classista, que pode ser o SIMTED, e o da educação infantil do ensino privado. Dessa forma, observa-se que não há paridade, pois dos 7 (sete) componentes apenas 2 (dois) representam a sociedade civil, não assegurando pluralidade na composição do CME.

De acordo com Bordignon (2013, p. 87) “[...] a representatividade da pluralidade social demanda número de vagas que permita a presença das diferentes categorias situadas no município e o equilíbrio da diversidade”, assim é importante afirmar que essa composição do

CME não é plural na representatividade, visto que não há, por exemplo, a representatividade de outros segmentos do magistério ou outros da sociedade civil que possam participar de discussões sobre a educação local.

De acordo com Bordignon (2013, p. 75) a forma de escolha dos conselheiros “[...] revelam a concepção e natureza do Conselho. Isto porque, em boa medida, determinam em nome de quem e para quem opinam e decidem”. Sobre como foram definidos os segmentos a serem representados não foi encontrada nenhuma normativa ou algum outro documento explicativo, há apenas a ressalva na Lei n. 2.450/2010, que estabelece a composição do CME, que deverá ser pessoas de “reputação ilibada e de comprovada experiência na área educacional” (TRÊS LAGOAS, 2010).

O conselheiro 2 explica que essa composição

[...] foi pesquisado em cima de outros conselhos, certo, entre eles o Conselho de Campo Grande. O Conselho Estadual, tem um *site* que explica como poderia se compor o CME (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Ressalta-se que no documento de monitoramento do PAR, no município de Três Lagoas, consta que os conselheiros seriam escolhidos por categoria, mas não foi o que se observou, apenas a categoria de professor (a) se fez representar.

É possível reconhecer que houve diálogo anterior entre o SIMTED e a SEMEC quanto à representatividade dos professores no CME. Conforme comenta o conselheiro

[...] isso foi discutido, o sindicato participou para garantir a representação. E teve a representação do ensino fundamental. Depois teve os representantes dos docentes vinculados a educação infantil (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Quanto à forma de escolha dos representantes dos segmentos, ao que parece houve a indicação do governo municipal, via SEMEC, para os representantes governamentais, e o SIMTED fez a eleição para escolher o seu representante, como informam os entrevistados

A maioria foi escolhida pelo Secretário de Educação. O que a gente percebeu na época, foi o Sindicato dos Trabalhadores em Educação que fez reuniões para poder fazer a escolha dos representantes do Sindicato, e os demais a gente ficou sabendo que eram convidadas pessoas a participar (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA 23/08/2018).

[...] eu cheguei na verdade para poder acompanhar em 2010, quando estava saindo o decreto, faltando os segmentos e aí tinha o comentário: “oh, vai criar o Conselho Municipal de Educação e vamos ter que ir participar e

quem quiser participar vai na Assembleia para ser eleito". Eu coloquei meu nome. Foi divulgado em todas as unidades da Rede Municipal de Ensino. Aí teve o segmento das escolas particulares que foi divulgado entre essas escolas. O sindicato deles fez essa divulgação. Foi enviado ofício, foi avisado das reuniões que iam fazer a escolha através do voto (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA 23/08/2018).

A divulgação entre os segmentos para a composição do CME oportunizou a representação do sindicato no CME. Considera-se essa divulgação positiva do ponto de vista da gestão democrática. A ação política do SINTED demonstrou também as disputas entre a sociedade política e a sociedade civil na representatividade no CME.

Após a escolha dos conselheiros, titulares e suplentes, foram nomeados para o primeiro mandato, por meio do Decreto n. 171, de 05 de novembro de 2010, pela prefeita Márcia Moura (PMDB), conforme prevê a Lei n. 1.795/2002.

Nas palavras do conselheiro 2,

[...] houve o decreto, aí nós fomos empossados, 2 (dois) representantes, o titular e um suplente de cada segmento (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Conforme a Ata de Reunião Plenária de Instalação do Conselho Municipal de Educação e Posse dos Conselheiros, datada de 17 de novembro de 2010, a posse foi em reunião no gabinete da prefeita Marcia Moura. O Secretário Municipal de Educação e cultura Mario Grespan Neto, foi quem empossou os membros por meio da assinatura do termo de posse de titulares e suplentes ressaltando que “[...] a importância da participação democrática nas decisões do colegiado evidencia o compromisso de somar forças para a melhoria da qualidade da educação no município” (TRÊS LAGOAS, 2010e, p. 2).

De fato, como assevera Cury (2006), o compromisso ao exercer a função de conselheiro em um Conselho de Educação está pautado na contribuição para a garantia da educação escolar, um direito dos cidadãos, devendo o conselheiro exercê-la “[...] de modo mais coerente com as finalidades maiores da educação nacional, constitucionalmente postas” (CURY, 2006a, p. 42).

Sobre a escolha dos conselheiros para os cargos que formariam a diretoria do CME, os conselheiros relatam que após empossados reuniram-se para discutir os cargos da diretoria entre os titulares do CME, assim como o Regimento Interno<sup>115</sup>:

---

<sup>115</sup> Sobre a escolha dos representantes para os cargos da diretoria que compuseram o primeiro mandato do CME, não foi disponibilizada para a pesquisa a ata com o registro de discussão.

[...] foi através de vários estudos, buscou-se outros regimentos. Igual o estadual, de outros municípios que já tinham o Conselho Municipal, de outros estados também. Então, foi uma análise de vários Conselhos e a gente foi discutindo através de reuniões para ver (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA 23/08/2018).

[...] nós reunimos desde o primeiro dia, sentamos para a gente discutir como a gente ia formar os cargos e discutir o Regimento. Depois de estudos para decidir o Regimento, fizemos votação e ele foi aprovado pelos titulares (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

A composição da diretoria do CME tornou-se pública no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul n. 0226, p. 49, em 7 de dezembro de 2010, no Edital n. 003/SEMEC/2010 datado de 29 de novembro de 2010 e assinado pelo Secretário Municipal de Educação e Cultura. Conforme o Edital n. 003/SEMEC/2010, os cargos do CME foram assim preenchidos:

- 1.1 Presidenta: Maria Aparecida do Nascimento Castro (SEMEC)
- 1.2 Vice-Presidente: Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa (SIMTED)
- 1.3 Secretária-Executiva: Nilce de Souza Lima (Ed. Fundamental pública municipal)
- 1.4 Presidente da Câmara de Educação Básica: Isabel de Lourdes Lopes Souza Borges (SEMEC)
- 1.5 Conselheiros: Eliete Gomes de Andrade (Ed Infantil pública municipal); Janaina Alessandra Alves Ferreira (Ed. Infantil privada); Nadia da Silva Lima (Ed. Especial/SEMEC) (TRÊS LAGOAS, 2010d).

Observa-se que a Presidenta<sup>116</sup> do CME nomeada representa a SEMEC, nesse caso o poder político local. O mandato dos conselheiros foi estabelecido no Edital n. 003/SEMEC/2010, sendo um mandato de 4 (quatro) anos com direito à recondução e o mandato do Presidente e do Vice-Presidente e Secretário-Executivo de 02 (dois) anos também com direito à recondução (TRÊS LAGOAS).

Quanto à preparação para o exercício da função de conselheiro, as entrevistadas mencionaram que,

Antes de 2010 eu não conhecia, na verdade, o trabalho de um Conselho de Educação nem em âmbito municipal, nem estadual. Tanto que quando eu fui convidada a participar, eu fui pesquisar na internet o que era. Eu liguei também para algumas pessoas mais experientes, para saber exatamente o quê? Qual era a função de um Conselho (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

---

<sup>116</sup> Informa-se que a Presidenta, Maria Aparecida do Nascimento Castro faleceu em novembro do ano de 2011, assumindo a Vice-Presidenta Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa pelos dois primeiros mandatos (2010-2013 e 2014-2018), houve, também, alteração de representantes da SEMEC, foi nomeada Irene Aparecida Barbosa, que era suplente.

Não! Não houve! Nós não fizemos um estudo nosso, aprofundado, eu vou falar para você, isso aí foi uma falha nossa. Porque nós ficamos preocupados, os conselheiros eles participam dos debates e da autorização de funcionamento das escolas, dos processos, essa foi a maior preocupação (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/09/2018).

Além de os conselheiros demonstrarem a preocupação com a falta de preparo para a função, um deles manifesta a necessidade de formação, principalmente para o exercício de funções normativas, tendo em vista a organização e o funcionamento das escolas no município.

Em que pese a importância dessas funções, a atuação de conselheiro implica conhecimento das questões educacionais, sendo necessário que, além de comprometido, esteja em formação permanente. Assim, os relatos dos entrevistados lembram que o conselheiro não pode ter apenas boa vontade. Cury (2006b, p. 41) adverte que “[...] espera-se dele estudos e investigações que o conduza a conhecimentos específicos para o exercício das tarefas próprias das funções” no sentido de construir sua prática de conselheiro.

Bordignon (2013) ressalta que a escolha dos conselheiros não significa que estejam prontos para assumir suas funções. A formação é requisito primordial para exercer o seu papel, na medida em que “[...] é fundamental que o conselho trabalhe em sintonia com a concepção de educação e com a natureza e os papéis atribuídos ao próprio Conselho” (BORDIGNON, 2013, p. 77). O conselheiro 1 reconhece essa necessidade, quando se expressa sobre a formação de conselheiros:

[...] achei falta das formações, por exemplo, logo no início da criação do Conselho. Eu vejo que os futuros municípios que forem criar há a necessidade de imediatamente formar todos conselheiros e não participar apenas um ou outro representante do Conselho, mas todos, para que a gente possa, não só buscar sozinho a função do Conselho, mas, que a gente seja realmente preparado para atuar de forma mais intensa, porque ao longo dos anos eu fui percebendo a nossa importância, realmente, e não já de imediato. Eu vejo essa necessidade de formação para todos. Se nós, os municípios mais distantes, se não têm a possibilidade de ir até a capital, que venham até nós então. Eu vejo essa necessidade (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA 23/08/2018).

O relato do conselheiro traduz o que diz Andrade (2011, p. 213) que “o atributo da competência para atuação do conselheiro do CME não significa, necessariamente, pertencer a um grupo seletivo considerado, arbitrariamente como notório saber”, como consta na Lei 2.450/2010, é necessário que haja formação e estudos frequentes para que o conselheiro possa “[...] cumprir fundamentalmente a representatividade dos seus pares, fazendo emergir, no

campo discursivo do plenário do conselho municipal, as questões que refletem as demandas dos representados” (ANDRADE, 2011, p. 213).

Importa acrescentar que “[...] um Conselho deve assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional” (CURY, 2006b, p. 52), produzindo normas que não possam ir além da lei, sendo direcionadas pelo direito, pelo estudo dos problemas educacionais e pela relação entre ambos. Para tanto, isso exige do conselheiro “[...] as devidas condições que o tornem um sujeito apto tanto para velar pelo cumprimento das leis quanto para assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional” (CURY, 2006b, p. 42).

A formação para os conselheiros, nomeados e em atuação, foi uma das subações do 2º ciclo do PAR (2011-2014) “[...] qualificar Conselheiros Municipais de Educação em exercício”, oriunda da demanda que prioriza “[...] fortalecer o CME com capacitações aos Conselheiros” (TRÊS LAGOAS, 2011). Como estratégia de implementação o PAR (2007-2010) previu a

[...] participação de conselheiros municipais de educação em curso a distância, ofertado pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO), com carga horária de 160h, em ambiente virtual de aprendizagem (TRÊS LAGOAS, 2011).

Observa-se que, no documento de monitoramento do PAR no ano de 2009, há previsão de subação de “qualificar conselheiros municipais de educação” (TRÊS LAGOAS, 2007), com a estratégia de “[...] estudo de material instrucional disponibilizado pelo PRÓ-CONSELHO”, com execução a ser realizada pelo MEC via assistência técnica. No relatório de monitoramento constatou-se o seguinte registro:

2º semestre 2009 - subação não iniciada, o MEC não encaminhou o material para estudo dos Conselhos, o Projeto de Lei está em elaboração e consequentemente não temos conselheiros. A funcionária (*nome*) foi qualificada pelo curso a distância oferecido pelo MEC.

1º semestre 2010 - subação não iniciada, o MEC não encaminhou o material para estudo dos Conselhos, o Projeto de Lei está aprovado, porém os Conselheiros não foram designados. O MEC não ofereceu o curso neste semestre, houve apenas reunião. A equipe técnica da SEMEC está estudando sobre a implementação de Conselhos, tem participado de reuniões e visitas a outros municípios que têm Conselho Municipal atuante.

2º semestre 2010 - o MEC não realizou a subação, ofereceu apenas a inscrição no PRÓ-CONSELHO. Os Conselheiros foram escolhidos por categoria (TRÊS LAGOAS, 2007).

O que se pode depreender do relatório é que a assistência técnica assumida pelo MEC para implantação do CME não ocorreu, comprometendo, inicialmente, a proposta de garantir o regime de colaboração, por meio do PAR, conforme consta no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, uma vez que a articulação entre os entes federados seria um mecanismo fundamental para a viabilização dessa subação.

As orientações provenientes do MEC, via PRÓ-CONSELHO não chegaram ao momento de instituição do CME. Foi a partir do segundo semestre de 2013, quando o CME já estava com três anos de funcionamento, que ocorreu a formação com duração até o final do primeiro semestre de 2014, portanto, no segundo mandato dos conselheiros do CME de Três Lagoas.

### **3.4 Atuação do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas - MS**

Conforme o Regimento Interno, o CME é um órgão colegiado vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com funções normativa, consultiva e deliberativa, com a finalidade de “[...] promover a Política Municipal de Educação, em consonância com a legislação nacional” (TRÊS LAGOAS, 2010f).

A tradicional função dos Conselhos de Educação é a normativa<sup>117</sup>, essa função aproxima-se da “[...] organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol da educação escolar” (CURY, 2006a, p. 41). Já a função consultiva situa o CME numa posição de assessoramento do SME, “[...] oferecendo sugestões para subsidiar decisões políticas e diretrizes educacionais” (BORDIGNON, 2017, p. 30). Enquanto a função deliberativa “confere ao conselho o poder de decisão sobre as matérias de sua competência regimental” (BORDIGNON, 2017, p. 30).

Essas funções “[...] se justificam pelo fato de o município ter optado por um sistema próprio de ensino” (SANTOS, 2014, p. 124), considerando sua competência, conforme o Art.11 da LDBEN/1996, inciso III, de “[...] baixar normas complementares para seu sistema de ensino” (BRASIL, 1996). De tal modo, o CME poderá atuar como órgão “[...] para auxiliar a administração pública no tocante a orientação, interpretação e decisão de matérias de sua competência regimental” (SANTOS, 2014, p. 121).

---

<sup>117</sup> Registra-se que a atuação normativa do CME de Três Lagoas deverá ocorrer por meio de atos que emitem Deliberações, Pareceres e Indicações, definidos nos artigos 63, 64 e 65 do Regimento Interno.

O CME de Três Lagoas, conforme o Art. 2º do Regimento Interno e de acordo com suas funções normativa, deliberativa e consultiva, deverá atuar com as seguintes competências:

- I - participar da discussão e definição das Políticas Municipais da Educação e da aprovação da proposta do Plano Municipal de Educação;
  - II - pronunciar-se, previamente, quanto à execução de planos, programas, projetos e experiências pedagógicas na área da educação municipal;
  - III - acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação municipal;
  - IV - manifestar-se quanto aos convênios de municipalização de Ensino;
  - V - elaborar normas para Autorização, Credenciamento e Supervisão do Sistema Municipal de Ensino;
  - VI - propor modificações e medidas que visem à organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento do ensino municipal;
  - VII - decidir sobre o Credenciamento das instituições de ensino e a Autorização de Funcionamento da Educação Infantil, mantidos pelo poder público municipal e pela iniciativa privada;
  - VIII - deliberar sobre o Credenciamento das instituições de ensino para oferta de etapas da Educação Básica e à Autorização de Funcionamento do Ensino Fundamental mantidos pelo poder público municipal;
  - IX - supervisionar as Instituições de ensino público e privado do Sistema Municipal de Ensino;
  - X - promover sindicância nas instituições de ensino sob sua jurisdição, com apoio da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
  - XI - dispor sobre seu regimento interno e submetê-lo à homologação do Secretário de Educação e Cultura;
  - XII - sugerir políticas de educação, sistema de avaliação pedagógica e institucional, medidas para melhoria de fluxo e de rendimento escolar e propor cursos de capacitação para professores e/ou funcionários que atuam nos estabelecimentos do Sistema Municipal de Educação;
  - XIII - elaborar o plano de trabalho anual - PTA do Conselho Municipal de Educação para ser incluído no PTA da SEMEC;
  - XIV - exercer demais atribuições que lhe forem conferidas pelas legislações federal e municipal;
  - XV - constituir-se no elo de mobilização com outros Conselhos Sociais, na perspectiva de garantir o acesso à instituição e de outros serviços prestados à sociedade, assegurando o direito a uma educação pública de qualidade.
- (TRÊS LAGOAS, 2010f).

Essas competências regimentais indicam um Conselho que deveria atuar como um órgão de gestão do Sistema ao conferir ao CME, entre outras competências, discutir e definir a política municipal de educação e o Plano Municipal de Educação; pronunciar-se, antecipadamente, quanto à execução de planos, programas, projetos e experiências pedagógicas na área da educação. No entanto, observa-se que o Regimento Interno confere atribuições aos conselheiros voltadas mais para o desenvolvimento de atividades normativas e técnicas, conforme prevê os dez incisos do Art. 56 do Regimento Interno:

- I - comparecer às reuniões do Plenário e de Câmara e delas participar;
- II - integrar comissões e grupos de trabalhos temporários;
- III - relatar os processos que lhes sejam distribuídos pelo Presidente do Conselho, nos prazos estabelecidos neste Regimento;
- IV- assegurar a guarda, zelo e sigilo de processo sob sua responsabilidade;
- V- efetuar diligência, quando julgar necessário, para emissão de parecer;
- VI- zelar pela manutenção e correta utilização dos equipamentos e materiais colocados à sua disposição;
- VII - apresentar proposições referentes à matéria de competência do Conselho Municipal de Educação, mediante Indicação ou Parecer;
- VIII - denunciar o não-cumprimento de legislação vigente;
- IX - emitir votos nas sessões do Plenário e de Câmara;
- X- participar, em nome do Conselho, de cursos, estudos, congressos, fóruns, conclave e similares, dentro ou fora do Estado, com aprovação do Plenário (TRÊS LAGOAS, 2010).

Como é possível observar, as atribuições desviam a prática da participação do conselheiro das discussões e decisões sobre a política educacional local. Como adverte Cury (2006b, p. 49) “[...] se descolados do princípio democrático e republicano, os Conselhos podem se perder na tecnocracia”.

Embora as funções normativa, deliberativa e consultiva permeiem a atuação do CME, cabe a ressalva de que o fato de o Conselho atuar conforme as leis existentes não significa que deva ser como diz Cury (2006b, p. 45) um “[...] órgão burocrático e engessador dos profissionais e administradores da educação ou da autonomia dos sistemas”, sua linha de atuação é “[...] dentro da relação Estado e sociedade, estar a serviço das finalidades maiores da educação”, o acompanhamento do cumprimento do direito à educação.

O CME de Três Lagoas está estruturado em Plenário<sup>118</sup>, Câmaras<sup>119</sup> de Educação Básica e Conjunta, de caráter permanente, e Secretaria Executiva. Essa Secretaria é diretamente subordinada à Presidência do CME, e tem como finalidade “[...] prover o Conselho de apoio técnico e administrativo necessário à execução de suas atividades” (TRÊS LAGOAS, 2010f), é composta por um dos conselheiros e por um técnico de apoio, funcionário administrativo do governo municipal.

A previsão é que as reuniões ordinárias do plenário ocorram de acordo com o calendário anual definido e aprovado, com a realização de, pelo menos, três reuniões mensais. Conforme o regimento, os conselheiros titulares são automaticamente convocados de acordo com o calendário aprovado anualmente, as sessões plenárias podem se realizar havendo

<sup>118</sup> Plenário “é o órgão deliberativo do Conselho e reúne-se ordinariamente, conforme calendário anual que aprovar e, extraordinariamente, quando convocado pelo Presidente ou pela maioria absoluta dos seus membros em exercício” (TRÊS LAGOAS, 2010f).

<sup>119</sup> A função das Câmaras é apreciação de matérias a serem submetidas ao Plenário. Cada Câmara tem no mínimo uma reunião mensal, para estudos e análises de processos e pareceres (TRÊS LAGOAS, 2010f).

maioria simples dos conselheiros no início da sessão, sendo a duração da sessão estabelecida pelo Presidente e pode variar de quatro a oito horas (TRÊS LAGOAS, 2010f).

As sessões ordinárias do plenário constam do expediente e da ordem do dia. No expediente são apresentados os documentos para análise, comunicações por parte da presidência e outros assuntos de interesse do plenário<sup>120</sup>. A ordem do dia compreende a aprovação de atas das sessões anteriores, apresentação, discussão e votação de pareceres e deliberações (TRÊS LAGOAS, 2010f).

No período entre 2010 a 2014, os calendários anuais foram aprovados conforme as deliberações: Deliberação n. 002/CME/TL/MS, de 06 de dezembro de 2010; Deliberação n. 041/CME/TL/MS, de 12 de dezembro de 2011; Deliberação n. 62/CME/TL/MS, de 14 de dezembro de 2012, Deliberação n. 65/ CME/TL/MS, de 04 de fevereiro de 2014.

Sobre as reuniões, os conselheiros entrevistados esclareceram que,

As pautas das reuniões elas vão de acordo com aquilo que é solicitado pela comunidade ou pela Secretaria de Educação. Nós tínhamos sempre um cronograma de reuniões, porém a gente percebeu que esse cronograma constantemente era alterado, porque a gente até tinha datas, mas a gente tinha que antecipar nossos encontros por conta de outros atendimentos. Então, o cronograma ele existe, até hoje ele é feito. Todo ano acontece de ter um cronograma formado, mas, geralmente ele é modificado durante o ano letivo por conta das solicitações. A SEMEC solicita muito. Vai bastante pedido de verificação das escolas. Escolas particulares da Educação Infantil que nós atendemos, pedindo nossa aprovação (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Nós temos um calendário publicado, mas não chegamos em consenso, se vamos estar efetivamente naquelas três reuniões, elas podem ser alteradas e às vezes não acontecem (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

O que se pode depreender do exposto é que as pautas das reuniões do CME de Três Lagoas atendem aos interesses da SEMEC e às demandas locais da educação infantil do ensino privado. Porém, o calendário de reuniões é flexível, e não se observou a regularidade prevista e aprovada em Plenário. Destaca-se a importância das reuniões permanentes do Conselho Pleno, por se tratar de instância sistemática de deliberação do CME e, portanto, constituem “[...] uma das mais importantes possibilidades de participação política dos conselheiros” (SANTOS, 2014, p. 222).

Quanto à presença e participação dos conselheiros, os entrevistados manifestaram que:

---

<sup>120</sup> O ofício solicitando autorização para esta pesquisa foi assunto em pauta no Plenário.

Olha, nós respondemos tudo com ofício, às perguntas ou autorizando aquilo que foi solicitado. Para isso, a gente se reúne, discute e formula junto, a resposta (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Os Conselheiros sempre estão presentes, elas participam efetivamente das reuniões, estudam. Aí elas já vêm com respostas, propostas, debates, já vem tudo pronto, já conversamos, às vezes, antes (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Embora os conselheiros afirmem que há presença constante dos membros do CME às reuniões, não foi possível identificar uma ação política, por meio de debates para tomada de decisões sobre as questões educacionais, aproximando-se mais de “[...] uma participação normativamente referenciada, prevista e regulamentada, podendo ser entendida como participação legalmente autorizada ou simplesmente participação legal” como diz Lima (2011, p. 82).

Sobre a relação entre o CME e a SEMEC, os conselheiros mencionaram que

[...] todas as vezes que necessário, nós convidamos a Secretaria para participar, para trocar ideias, ou a gente vem até a Secretaria para poder conversar, discutir, mas de forma que seja realmente dentro da lei (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

[...] tudo passava por aqui, a gente debatia, a gente discutia a demanda para poder construir Escola, Creche. Houve até articulação para vir verba do Governo Federal para a gente implantar Centro de Educação Infantil, até articulação política (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Conforme apontam as falas, as ações do CME de Três Lagoas são de comum acordo com a SEMEC, não se observando tensões que, historicamente, se identificam na relação entre as Secretarias Municipais de Educação e os Conselhos Municipais de Educação, na tomada de decisões sobre a educação local, visto que um Conselho é um órgão que representa a sociedade local.

No que se refere ao PAR em seu 2º ciclo (2011-2014), os conselheiros responderam que:

A gente conhece, sabe sobre o PAR, no caso quem é o principal responsável. Mas não tivemos nenhuma participação mais efetiva. Bom, como que eu sempre analisei, como disse, a gente não tem uma participação efetiva, mas a gente ouve. Eu vejo que são meios de se possibilitar melhorias para o município, principalmente na parte estrutural (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

[...] do PAR o Conselho não participou e nem participa. Através do Plano Municipal nós tivemos os representantes do Conselho Municipal participando arduamente na criação e elaboração do Plano Municipal de

Educação. Eu falo, nós não participamos porque eles não mandaram um ofício especificamente, convidando, relacionado ao PAR mesmo. Não foi assim nada divulgado nesse sentido (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA 23/08/2018).

Observa-se nas falas que o CME não compôs a Equipe Local, conforme previsto no PAR. A Secretaria Municipal de Educação, responsável pela elaboração do PAR, não considerou, dessa forma, o CME como um órgão de gestão educacional, excluindo-o da participação e do debate e tomada de decisões em relação às ações definidas no PAR do 2º Ciclo (2011-2014).

O conselheiro 1 (representante governamental) mencionou que não teve “participação efetiva” apesar de ouvir. Entende-se que toda participação deve acarretar algum tipo de envolvimento que traduz a capacidade de mobilização para ação, atenção e vigilância em relação aos aspectos pertinentes, alargando as margens da autonomia dos atores e da capacidade de influenciar nas decisões (LIMA, 2011).

O conselheiro 2 (representante da sociedade civil) confirma que o CME não participou, justificando:

A participação que teve o Conselho foi através dos conselheiros que trabalham dentro da Secretaria. Por isso eu falo assim que não houve, uma “participação”, porque elas já estão lá, então eles achavam que nós participamos. Não houve uma oficialização para participar. A pessoa não pode confundir porque tem representantes da Secretaria, e não convidar o Conselho oficialmente. Pode ser que ações que a gente tenha estudado, ações mais específicas, a gente tenha até analisado sem ter sido comunicado que eram do PAR (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA 23/08/2018).

Pode-se inferir, com a fala, a ausência de incorporação da metodologia do PAR enquanto planejamento de ações locais, que deveria contar com a efetiva participação do CME ou de outras instâncias da sociedade local, tanto em sua elaboração, como nos processos de materialização. Essa ausência foi identificada também nas pesquisas de Oliveira e Scuff (2012, 2015) em outros municípios sul-mato-grossenses.

Regimentalmente, uma das competências do CME é o pronunciamento com relação à execução de planos, programas, projetos na área da educação municipal. No entanto essa competência não foi exercida, pois sobre a participação do CME na elaboração do PAR, em seu segundo Ciclo, o técnico entrevistado acentuou:

[...] do PAR? Não, porque como um Conselho pode interferir? Por exemplo, nós temos todo um levantamento. No meu ponto de vista a principal função

acho que é autorizar as unidades, porque senão elas não vão funcionar, entendeu? (TÉCNICO DO PAR TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

E ainda complementa sobre as ações efetuadas pelo CME,

Por exemplo, acessibilidade. O Conselho Municipal que ficou cobrando porque senão não ia ter a liberação lá da vigilância sanitária. Reformas nas cozinhas. Hoje existe um padrão. As escolas novas elas já saem com padrão de fluxo e tal. Existe toda uma interlocução entre secretaria, conselho, vigilância sanitária, bombeiro, porque precisa da aprovação para poder legalizar as unidades (TÉCNICO PAR TL, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Em suas respostas, o técnico refere-se, especificamente, às funções normativas do CME. Chama a atenção o não reconhecimento do CME como um órgão articulador da diversidade social, que fala ao governo em nome da sociedade para apontar as suas intencionalidades (BORDIGNON, 2013). Ademais, o CME, como um órgão de gestão do SME e instrumento da gestão democrática, precisa ser ouvido e ter presença nos momentos de elaboração da política (CURY, 2006b).

No período de 2011 a 2014, conforme registram as atas do período, o CME de Três Lagoas - MS expediu 73 atos deliberativos relacionados à autorização de funcionamento de escolas nas etapas Ensino Fundamental e Educação Infantil da Educação Básica, das redes pública e privada de ensino, provenientes de pareceres e posterior homologação do Secretário de Educação. Trata-se de uma atividade própria dos Conselhos Municipais, normatizar o processo de regularização dos estabelecimentos de ensino do SME, públicos municipais ou privados (SANTOS, 2014, p.174).

Registra-se que durante o período estudado, além das deliberações referentes ao funcionamento de escolas, foram expedidos os atos normativos, conforme o Quadro 12 a seguir.

**Quadro 12 - Atos normativos do CME Três Lagoas - MS período 2011-2014**

Ano	Atos do CME	Descrição
2011	Parecer n. 022/CME/TL/MS,	Consulta sobre denominação de Projeto Político Pedagógico ou Proposta Pedagógica.
2011	Parecer n. 023/CME/TL/MS	Normas Complementares às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações étnico-Racionais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígenas, para Educação Básica do Sistema Municipal de Ensino de Três Lagoas/MS.
2011	Parecer n. 028/CME/TL/MS e n. 029/ CME/ TL/MS	Orientativo referente a Lei 11.769, de 18 de agosto 2008, altera o Art. 26 da LDB (Música). Educação para o Trânsito.

<b>Ano</b>	<b>Atos do CME</b>	<b>Descrição</b>
2011	Deliberação n. 14/CME/TL/MS,	Dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica: Modalidade Educação Especial na Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas/MA.
2012	Deliberação n. 043/CME/TL/MS,	Dispõe sobre a organização, credenciamento e autorização de funcionamento da Educação Básica nas Escolas do Campo no Sistema Municipal de Ensino de Três Lagoas-MS.
2012	Resolução 001/CME/TL/MS,	Aprova Diretrizes Curriculares da Educação Básica: Educação Infantil e ensino Fundamental da Escola no Campo “Profa Elma Garcia Lata Batista”, Município de Três Lagoas/MS.
2013	Resolução 002/CME/TL/MS,	Aprova Diretrizes Curriculares da Educação Básica: Educação Infantil das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas.
2014	Parecer 001/CME/TL/MS	Integração do Tempo de intervalo para o recreio na Jornada de Trabalho do Profissional da Educação da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas/MS.

**Fonte:** Conselho Municipal de Educação do Município de Três Lagoas-MS. Quadro elaborado para este trabalho.

No Quadro 12, verifica-se que, dentre os atos normativos, os Pareceres 23, 28 e 29/2011 e a Deliberação n. 14/2011 são resultantes de demanda de ações previstas no 2º Ciclo do PAR. Contudo, não foi possível perceber o acompanhamento do CME em relação às ações do PAR, considerando as razões já mencionadas. Nesse sentido, o conselheiro 2 salienta:

Algumas questões de reforma, de ampliação, questão de regulamentação acho que era do PAR, sim. Olha, nos era solicitado pela Secretaria, só que eles não informavam que era por conta do PAR, porque foi pouca informação nesse sentido. (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Observa-se no relato uma participação caracterizada como “passiva”, nos termos de Lima (2011), na medida em que há ações, porém com falta de informações imputáveis aos próprios atores. Sobre consulta da comunidade ao CME, o conselheiro 1 menciona que

[...] nós já tivemos encontro onde os pais, eles questionam algumas situações das escolas, se está correto, tanto na infraestrutura, mesmo a questão Pedagógica (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Entre os Pareceres consultados, constatou-se a existência da emissão da resposta a uma consulta de escola sobre quantitativo de faltas de um aluno em atendimento médico, demonstrando a atuação, nesse momento, do CME como órgão consultivo. Nos atos normativos é possível considerar a função fiscalizadora que, embora não explícita no

Regimento Interno do CME, situa o Conselho “no campo propositivo de acompanhamento e controle das ofertas de serviços educacionais” (BORDIGNON, 2017, p. 37).

Outro aspecto constatado é a presença de representante do CME em outros Conselhos que atuam no município, como o CAE e o CONFUNDEB, o que pode favorecer a articulação entre os Conselhos. Há também no município a Casa dos Conselhos, um local em que diferentes Conselhos compartilham a mesma estrutura física, facilitando o diálogo entre os órgãos colegiados que integram o SME.

Os conselheiros entrevistados reconhecem que a participação mais efetiva na política educacional ainda precisa ser construída e que a atuação do CME do município de Três Lagoas, nesse período, foi de experiência e aprendizado:

Eu observo o Conselho atuante no sentido de todas as questões que são solicitadas ao Conselho. Então assim, nós não, não buscamos, ainda, participar muito. Não buscamos trabalho além daquilo que nos é solicitado no Conselho, falta melhorar essa atuação. (CONSELHEIRO 1, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Eu acho que eu aprendi um pouco, sabe... O Conselho Municipal de Educação, acho que tem que ser o ‘carro chefe’. Então, sobre a criação, eu acredito que agora com o novo tempo, o pessoal já vai estar mais experiente. Às vezes a gente fica um pouco assim amarrada nas questões de convite para participar. Você não pode chegar lá na Secretaria e ‘olha eu quero saber’. Tem agora o Fórum da Educação Infantil, eles que solicitaram “nê”, e, eu vi a importância de ter um espaço dentro do Conselho, “nê”. Estão falando também da Universidade, então, é com essas reflexões que a gente, no momento pensa: ‘não, ainda não está bom’. É muita discussão. Muitos segmentos precisam participar, é preciso acrescentar. Eu acredito que existe na legislação, a questão de a verba vir para o Conselho, direto para o Conselho. Nós somos amparados com material para o funcionamento, a sede, é o que eu falo, nós tivemos encontros, mas tivemos um encontro de presidentes dos Conselhos Municipais de Mato Grosso do Sul, que nossa presidente não foi, porque não tinha verba. Então acho assim, porque na legislação, um pouco que eu pesquisei temos direito. (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA, 23/08/2018).

Os conselheiros, que representam segmentos diferenciados, foram entrevistados em locais separados, porém apresentaram posicionamentos semelhantes quanto ao reconhecimento de que o Conselho criado ainda precisa se constituir como um órgão de gestão democrática, com participação nos processos decisórios da gestão educacional local, com necessidade de formação para atuar como conselheiro, de recursos financeiros e autonomia.

Os dados apresentados neste capítulo permitiram concluir que o PAR, instrumento estratégico de planejamento, foi o responsável no município de Três Lagoas, por meio da

estratégia indutora no Indicador 2 da Área 1: Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino, pela instituição do CME e nesse âmbito o SME, pois mesmo previstos na LOM, ainda não haviam sido instituídos até o ano de 2010.

Em que pese a pressão exercida pelo SIMTED para uma escolha mais democrática dos conselheiros, pondera-se a necessidade de maior pluralidade representativa e paridade na composição do CME, além de ampliar a sua atuação nos processos decisórios da educação básica municipal no sentido atribuído por Cury (2006b, p. 55, de “presença no processo e no produto das políticas de governo”.

No próximo capítulo, aborda-se o processo de criação e atuação do CME do município de Sidrolândia - MS, também *lócus* da pesquisa, considerando a ação de implantação de CME no 2º ciclo do PAR, no período de 2011 a 2014.

## **CAPÍTULO 4**

### **O PROCESSO DE CRIAÇÃO E ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SIDROLÂNDIA-MS**

Neste Capítulo, busca-se examinar o processo de criação do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia - MS, sua composição, representatividade e competências enquanto espaço organizado e sua atuação nos processos decisórios da gestão da educação municipal. Assim, considera-se sua implantação em 2012 e sua atuação até o ano de 2014, ou seja, o último ano do 2º ciclo do PAR.

Para tanto, apresenta-se a caracterização do município de Sidrolândia com os dados históricos, geográficos, populacionais, econômicos e educacionais da Rede Municipal de Ensino, tais como: número de escolas, de matrículas, de professores, Taxas de Aprovação, Reprovação, Abandono Escolar e de Distorção Idade-série, desempenho dos alunos na Prova Brasil, metas projetadas e médias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Na sequência, o processo de criação do Conselho Municipal e a atuação do referido Conselho.

Foram consideradas as unidades de análise, segundo o entendimento de Campos (2004), ou seja: movimento de criação e institucionalização do CME; composição e representatividade no CME; a relação entre o CME e a SEMEC e a atuação do CME no período delimitado do estudo.

#### **4.1 Caracterização do município de Sidrolândia**

Sidrolândia é um município do estado de Mato Grosso do Sul localizado na região centro norte, microrregião de Campo Grande e distante 63 Km da capital do estado, o município de Campo Grande (Figura 5). Localiza-se na bacia do rio da Prata com o recorte do rio Anhanduí, rio Brilhante, rio Serrote e rio Vacaria. Possui uma área territorial de 5.286,490

Km<sup>2</sup> o que representa 1,47% da área do estado e uma área urbana de 4.206 Km<sup>2</sup>. Limita-se ao norte com o município de Terenos, ao sul com o município de Rio Brilhante, ao leste com o município de Campo Grande e ao oeste com os municípios de Maracaju e Dois Irmãos do Buriti. Estão agregados ao município, os Distritos de Capão Seco e Quebra Coco (SIDROLÂNDIA, 2016).



**Figura 5 - Localização Município de Sidrolândia - MS.**

**Fonte:** Elaborada para este trabalho com base no Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul 2015.

Das nove etnias indígenas existentes em Mato Grosso do Sul, o município de Sidrolândia possui, em seu território, a etnia Terena distribuída em cinco aldeias existentes no município, sendo na área rural: Córrego do Meio, Lagoinha e Dez de Maio, e na área urbana: Aldeia Tereré e Nova Tereré (SIDROLÂNDIA, 2015).

Até os anos 1990, o município de Sidrolândia apresentava um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), considerado muito baixo, conforme o Atlas de Desenvolvimento Humano (2013). A partir dos anos 2000, houve melhorias em termos de condições de vida da população e no Censo 2010 o IDHM de renda foi 0,694, o IDHM

longevidade 0,829 e o IDHM educação 0,561, cujos índices resultaram em um IDHM geral de 0,686, considerado médio em termos de desenvolvimento social pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2010).

Segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2013)<sup>121</sup>, devido a sua extensão territorial, a região em que o município de Sidrolândia se localiza é caracterizada por muitos latifúndios, fator que decorreu de reforma agrária, possibilitando a instalação de 24 (vinte e quatro) assentamentos, constituindo um total de 4.407 famílias assentadas e 3 (três) acampamentos<sup>122</sup>. Esse é um dos fatores ao qual se pode atribuir o aumento populacional do município, a partir dos anos 1990. Os assentados constituem 31% dos atuais moradores de Sidrolândia. Como forma de organização do espaço geográfico, para a implantação de políticas ambientais e desenvolvimento sustentável, o município tem estabelecido a área urbana e a área rural que é composta pelos distritos<sup>123</sup>, assentamentos<sup>124</sup> e aldeias (SIDROLÂNDIA, 2015).

Nos últimos cinco anos, os dados da estimativa populacional do município de Sidrolândia mostraram crescimento populacional conforme exibe a Tabela 11:

**Tabela 11 - Evolução populacional do município de Sidrolândia - MS 2010-2015**

Ano	População e estimativa populacional MS	População e estimativa populacional Sidrolândia
2010	2.449.024	42.132
2012	2.505.088	44.949
2014	2.619.657	51.355
2015	2.651.235	52.975

**Fonte:** IBGE- Diretoria de Pesquisa - Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS). Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 12 jun. 2018. Tabela elaborada para este trabalho.

Observa-se que, no censo de 2010, a população do município de Sidrolândia representava 1,72% da população do estado, no ano de 2012, a estimativa populacional do município representou 0,91% numa estimativa de aumento de 2.817 habitantes, no ano de 2014, esse quantitativo mais que dobrou e significou 1,96% e um aumento de 6.406

<sup>121</sup> INCRA é o órgão responsável pela formulação e execução da política fundiária nacional.

<sup>122</sup> O acampamento é entendido pelo movimento social como um espaço privilegiado de formação dos futuros assentados (CALDART, 2000).

<sup>123</sup> A LOM de 1990 do Município de Sidrolândia-MS define em seu parágrafo 9º inciso II, parágrafo 2º que “Distrito é a parte do território do município dividido para fins administrativos de circunscrição territorial e de jurisdição municipal, com denominação própria” (SIDROLÂNDIA, 1990).

<sup>124</sup> Conforme cartilha do INCRA, assentamento é o retrato físico da Reforma Agrária. Ele nasce quando o INCRA, após se imitir na posse da terra (recebê-la legalmente) transfere-a para trabalhadores rurais sem-terra, a fim de que a cultivem e promovam seu desenvolvimento econômico.

habitantes, sendo que em 2015 a população de Sidrolândia representou 2,00% do estado, num aumento estimado de 1.620 habitantes; esses percentuais estimados têm feito com que o município de Sidrolândia seja o que mais cresce em relação ao aumento populacional no estado, com uma densidade demográfica de 7,97 hab/km<sup>2</sup>, fazendo com que o município seja considerado, no *ranking*, o nono município mais populoso do estado de Mato Grosso do Sul, e o segundo da microrregião Campo Grande, conforme dados do IBGE (2018).

O clima predominante no município é tropical chuvoso, com ocorrência de período seco nos meses mais frios do ano (junho/julho), a temperatura varia de 22 a 35 graus. O município de Sidrolândia apresenta relevo plano, porém elaborado por várias fases de retomada erosiva, relevos decorrentes pela ação fluvial e áreas planas resultantes de acumulação fluvial sujeita a inundações (SIDROLÂNDIA, 2015).

A predominância econômica do município de Sidrolândia é a agricultura e pecuária, mas há também indústrias têxtil e alimentícia com um comércio representando fontes que empregam boa parte da população. Conforme o Portal do governo de Mato Grosso do Sul, esse município vem se destacando no processo da industrialização no estado, com 30 (trinta) indústrias instaladas. Entre os destaques estão duas cooperativas de grãos, a Cooperativa Agropecuária Morãoense Ltda (COAMO) e a Cooperativa Agroindustrial Alfa (COOPERALFA) que recebem apoio do cooperativismo de Mato Grosso do Sul, por meio do Programa Estadual de Desenvolvimento e Cooperativismo (PROCOOP) com produção e armazenamento de soja para exportação (MATO GROSSO DO SUL, 2017).

O município de Sidrolândia possui um pib *per capita* de R\$ 17.419,89 (IBGE/2011), o que faz com que no *ranking* estadual ocupe a 42º posição e o 5º na microrregião.

A região do município de Sidrolândia é conhecida desde o início do século XVII, quando fora devastada pelos sertanistas bandeirantes, mas é na metade do século XIX que Inácio e Antônio Gonçalves Barbosa, atraídos pela fertilidade do solo, desbravaram a região e formaram as primeiras fazendas de criação de gado. No entanto, a fundação de Sidrolândia é atribuída a Vicente de Brito e a José Pereira Martins, que fundaram suas fazendas na região em 1870, logo após a Guerra do Paraguai.

No ano de 1926, com a chegada de Sidrônio Antunes de Andrade, a comunidade começa a ser formada, por meio de lotes comercializados, dando origem ao nome do município, porém, é a partir do ano de 1942 que a comercialização dos lotes começa a ganhar densidade populacional. Um fato que colaborou para o crescimento do povoado em formação foi a inauguração, em 1944, da Estação de Anhanduí na povoação de Sidrolândia, bem como

a Estação Telegráfica e a Ferrovia da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB), no ramal que liga Campo Grande a Ponta Porã (SIDROLÂNDIA, 2015).

O desenvolvimento dessa localidade levou o governo do estado a criar, por meio da Lei n. 207, de 1º de fevereiro de 1948, o Distrito de Paz de Sidrolândia, sendo nomeado seu primeiro Juiz de Paz, Abílio dos Santos e Lucas do Valle nomeado Escrivão, fato que resultou, nesse mesmo ano, a criação do Distrito pertencente ao município de Campo Grande, por meio da Lei Estadual n. 237, de 1º de dezembro de 1948, fixado para vigorar no período de 1949/1953 (IBGE, 2016).

A emancipação político-administrativa ocorreu no ano de 1953, por meio da Lei Estadual n. 684 de 11 de dezembro, sendo assim desmembrado do município de Campo Grande. No ano de 1955 foi instalada, ainda sem prédio próprio, na Escola Coronel Porfirio de Brito, a Câmara de Vereadores do município de Sidrolândia (SIDROLÂNDIA, 2015).

A Câmara Municipal de Sidrolândia é composta de 15 (quinze) vereadores, com diferentes representações partidárias como: PROS (03), PDT (02), MDB (03), PATRIOTAS (01), PSB (01), PODEMOS (01), PT (01), PP (01), PSDB (01). O município de Sidrolândia conta com 29.595 eleitores. O município foi administrado no período de 2000 a 2016 por governos dos partidos políticos PMDB e PSDB, como é possível observar no Quadro 13:

**Quadro 13 - Prefeitos do Município de Sidrolândia- MS 2001-2016**

<b>Prefeito</b>	<b>Partido Político</b>	<b>Período de governo</b>
Enelvio Iradi Felini	Partido Democrático Trabalhista (PDT)	Início: 1º de janeiro de 2001 Término: 31 de dezembro 2004
Daltro Fiúza	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Início: 1º de janeiro de 2005 Término: 31 de dezembro de 2008
Daltro Fiúza	Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	Início: 1º de janeiro 2009. Término: 31 de dezembro 2012
Enelvio Iradeli Felini <sup>125</sup>	Partido da Social Democracia (PSDB)	Não assumiu o mandato, o presidente da Câmara Municipal, Ilson Peres, assumiu interinamente. Foi convocada eleição, suplementar para 03/03/2013.
Ari Basso	Partido da Social Democracia (PSDB)	Início: 15 de março de 2013 Término: 31 de dezembro de 2016

**Fonte:** Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em: 21 jul. 2018. Elaborado para este trabalho.

<sup>125</sup> Enelvio Iradelli Fellini teve sua candidatura cassada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 11/12/2012 (após as eleições), não podendo assumir o mandato devido a um processo por improbidade administrativa ao deixar de aplicar o percentual mínimo de 60% na remuneração dos professores do ensino municipal público em 2003 relativo ao mandato 2001-2004, quando era filiado ao PDT (O LIBERDADE, 2012). Noticiado em: 12/12/2012. Disponível em: <http://www.oliberdade.com.br/politica/tse-cassa-candidatura-do-prefeito>. Acesso em: 31 jul. 2018.

Conforme informações do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul (TRE/MS), foi eleito para o mandato do período 2017-2020, pela coligação partidária intitulada Renova Sidrolândia<sup>126</sup>, com 50,19% dos votos válidos no primeiro turno, o médico, e também ex-vice-prefeito, Marcelo de Araujo Ascoli, do Partido Social Liberal (PSL), em conjunto com o bacharel em direito, Wellison Muchiutti Hernandes, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como vice-prefeito. Disputaram esse pleito eleitoral também Ari Basso (PSDB), Haroldo Calves Dias, do Partido Ecológico Nacional (PEN) e Eriberto Teles Vieira, do Partido Verde (PV).

#### **4.2 Caracterização educacional do município de Sidrolândia**

O município de Sidrolândia está organizado conforme preconiza sua LOM, de 04 de abril do ano de 1.990 que, dentre as competências privativas, estabelece em seu art. 13, inciso XII “instituir, executar e apoiar programas educacionais e culturais que propiciem o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente” (SIDROLÂNDIA, 1990). A LOM/1990 define entre as competências privativas, no inciso XIV, “estimular a participação popular na formulação de políticas públicas em sua ação governamental, estabelecendo programas de incentivo a projetos de organização comunitária nos campos social, econômico, cooperativas de produção e mutirões” (SIDROLÂNDIA, 1990), apesar dessa competência, a LOM não menciona o termo gestão democrática.

O município possui Sistema Municipal de Ensino (SME) desde o ano de 2012, conforme será abordado neste capítulo. Compõem o SME: a Secretaria Municipal de Educação (SEME), o Conselho Municipal de Educação (CME) e a Rede Municipal de Ensino, composta de 21 unidades escolares (SIDROLÂNDIA, 2015).

A Secretaria Municipal de Educação de Sidrolândia está estruturada nas unidades administrativas: Diretoria Administrativa e Pedagógica (02 setores), Coordenação Executiva de Administração Geral (05 setores), Coordenação Geral Executiva de Ensino (06 coordenadorias) e a Assessoria Especial de Apoio Administrativo (SIDROLÂNDIA, 2018).

A rede de ensino da educação básica no município de Sidrolândia conta com o seguinte número de Unidades Escolares:

---

<sup>126</sup> Essa coligação partidária foi formada pelos partidos políticos: Partido Social Liberal (PSL), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) (MDB), Partido Republicano (PR), Partido Trabalhista do Brasil (PT do B), Partido Social Democrata Cristão (PSDC), Democratas (DEM), Rede Sustentabilidade (REDE), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Republicano Brasileiro (PRB) e Partido Trabalhista Nacional (PTN).

**Tabela 12** - Número de escolas por rede de ensino no município de Sidrolândia - MS 2015

Redes de Ensino	Escolas Educação Infantil	Escolas Ensino Fundamental	Total
<b>Estadual</b>	0	03	03
<b>Municipal</b>	08	13	21
<b>Federal</b>	0	0	0
<b>Privada</b>	0	02	02
<b>Geral</b>	08	18	26

**Fonte:** IBGE cidades/2015. Tabela elaborada para este trabalho.

Conforme observado na Tabela 12, a Rede Municipal de Ensino de Sidrolândia tem assumido a sua responsabilidade constitucional ao compor a maior rede de ensino da educação básica, com o maior quantitativo de escolas da educação infantil e de ensino fundamental. As escolas de educação infantil da REME/Sidrolândia são denominadas Centro de Educação Infantil (CEMEI) e atendem crianças de 0 a 3 anos em período parcial como também em período integral, e de 4 a 5 anos em período parcial. O ensino médio é atendido pela rede estadual, como preconizado legalmente, e pela iniciativa privada (SIDROLÂNDIA, 2015).

Observa-se que o Termo de Compromisso de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, foi assinado no governo Daltro Fiúza (2005-2008), bem como a elaboração e implementação do PAR em seu 1º ciclo, enquanto o 2º ciclo teve parte da implementação no governo Ari Basso (2013 - 2016). No período em que decorreram os dois Ciclos do PAR, foram secretárias municipais de educação Rosangela Vargas Cassola (2005-2012), Inês Salete Fagundes Nestor (2013) e Alice Aparecida Rosa Gomes (2014).

No ano de 2015, a Câmara Municipal aprovou e o prefeito Ari Basso (PSDB) sancionou, em 23 de junho, a Lei Municipal n. 1.727/2015, do Plano Municipal de Educação (PME) para o período 2015-2025, composto de 20 (vinte) metas e 343 (trezentos e quarenta e três) estratégias.

Com relação ao atendimento da etapa da educação infantil no município, há uma demanda maior que a oferta. De acordo com dados do censo escolar 2014, citados no PME (2015-2025), havia no município o quantitativo de 5.788 crianças em idade de atendimento na educação infantil e apenas 2.067 matrículas, apresentando, portanto, uma demanda reprimida de 3.721 crianças sem atendimento, a maior parte desse quantitativo é na zona rural, onde moram as crianças de assentamentos e acampamentos (SIDROLÂNDIA, 2015).

Apesar do município estabelecer, em seu PME 2015-2025, a meta de universalizar o atendimento de 4 e 5 anos até o ano de 2016 e atendimento de 60% da faixa etária de 0 a 3

anos, o primeiro Relatório de Avaliação do PME demonstrou que ainda não foi possível universalizar o atendimento de 4 e 5 anos, ficando o atendimento oferecido a essa faixa etária em 93,91% e de 0 a 3 anos em 44,67% (SIDROLÂNDIA, 2017).

O ensino fundamental de 9 anos, segundo consta no PME (2015-2025), está implantado desde o ano de 2007, segundo a legislação vigente, e conforme conta nesse plano, com adequações para as comunidades indígenas, considerando o contexto local (SIDROLÂNDIA, 2015).

Para atender a REME de Sidrolândia, há o quantitativo de 208 professores, como informou a Secretaria Municipal de Educação (SEME), com as respectivas formações apresentadas na Tabela 13.

**Tabela 13** - Formação de Professores (as) da Educação Infantil e Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Sidrolândia - MS 2015

Formação	Número de Professores
Magistério	0%
Graduação	61%
Especialização (Lato Sensu)	38%
Mestrado (Stricto Sensu)	01%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Plano Municipal de Educação do Município de Sidrolândia-MS 2015-2025. Tabela elaborada para este trabalho.

Com relação à valorização dos profissionais<sup>127</sup> docentes, o município de Sidrolândia, de acordo com o *ranking* dos salários dos Profissionais em Educação publicado pela Federação dos Profissionais em Educação do Estado de Mato Grosso do Sul (FETEMS), possui o 4º melhor salário do estado, bem como concede 1/3 de hora atividade para planejamento de aulas aos Profissionais da REME, cumprindo com a Lei n.11.738/2008 que criou o Piso Salarial Nacional (PSN) (FETEMS, 2019).

Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação, o Plano de Carreira foi aprovado no ano de 2010 e reformulado em 2016. O município realizou concurso público de professores no período do recorte temporal, no ano de 2010, e mais recentemente no ano de 2018.

<sup>127</sup> Os profissionais de educação docentes dessa rede municipal de ensino têm autorização para afastamento com ônus para cursos de pós-graduação Stricto Sensu nível de mestrado e doutorado, conforme o Plano de Cargos Carreira e Remuneração dos Profissionais de Educação do Município de Sidrolândia (SIDROLÂNDIA, 2015).

A REME de Sidrolândia atendeu no ano de 2015 um total de 7.740 matrículas na educação infantil, ensino fundamental e na modalidade de ensino educação de jovens e adultos (EJA).

A educação básica pública do município de Sidrolândia, considerando a EC n. 59/2009, que ampliou a escolaridade obrigatória dos 4 aos 17 anos, apresentou um crescimento total de 481 matrículas nas redes de ensino pública de 2007 a 2011. Após esse período, houve um decréscimo de matrículas no período de 2012 a 2015, com redução de 32,29% de matrículas no ensino fundamental na Rede Estatal de 2013 a 2015, conforme apresenta-se na Tabela 14.

**Tabela 14** - Matrículas na Educação Básica da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015

Anos	Rede Estadual				Rede Municipal			Total
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Profissional	EJA	Educação Infantil*	Ensino Fundamental	EJA	
2007	1.254	1.540	0	836	1.163	5.756	464	11.013
2008	1.056	1.623	0	923	1.171	6.214	585	11.572
2009	1.044	1.717	0	710	1.336	6.290	0	11.097
2010	1.118	1.902	0	614	1.440	6.370	0	11.444
2011	1.095	1.920	73	584	1.624	5.946	252	11.494
2012	1.118	1.840	37	317	1.750	5.535	0	10.597
2013	916	1.915	79	268	1.765	5.640	302	10.885
2014	878	1.847	40	382	1.785	5.349	369	10.650
2015	849	1.767	16	390	2.011	5.338	391	10.762

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. \*O quantitativo apresentado é realizado com base na soma entre alunos matriculados em creches e alunos matriculados na pré-escola. Acesso em: 10 de mar. 2017. Tabela elaborada para este trabalho.

A Rede Estadual no município absorveu em suas matrículas no ensino fundamental, do total de matrículas na rede pública, uma média de 12% das matrículas no ano de 2007 a 2015.

Na Rede Municipal houve oscilações nas matrículas, durante o período, com acréscimo mais significativo nos anos de 2008, 2009 e 2010, absorvendo uma média de 60% das matrículas do ensino fundamental, atendendo sua responsabilidade constitucional. Com relação às matrículas na educação infantil, os dados do período demonstraram que houve um acréscimo de 72,91% de matrículas, mesmo assim, há demanda reprimida nessa etapa da educação básica no município, conforme já comentado.

Ainda não há, no município, escola de ensino fundamental com atendimento integral. E no primeiro e no segundo Ciclos do PAR, o município não estabeleceu ações para a política de educação em tempo integral (SIDROLÂNDIA, 2015).

Com relação ao ensino médio, as matrículas apresentaram oscilações ao longo do período estudado. Houve a implantação da educação profissional a partir do ano de 2011, na rede estadual de ensino, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). No período 2007 a 2014, foi ampliado o atendimento à população do campo oferecendo o ensino médio nos Assentamentos Eldorado, na Escola Polo e nos Assentamentos: Jiboia, São Pedro e Capão Bonito II, como extensões que atendem o entorno desses assentamentos com a utilização do transporte escolar (SIDROLÂNDIA, 2015).

A EJA é ofertada no município tanto pela Rede Estadual quanto pela Rede Municipal, e como é possível observar, o maior número de matrículas é na Rede Estadual, por oferecer a EJA do ensino fundamental e do ensino médio.

O Dicionário de Indicadores Educacionais do INEP esclarece que “ao final do ano letivo o aluno matriculado é avaliado quanto ao preenchimento dos requisitos de aproveitamento e frequência, podendo ser considerado aprovado, reprovado ou afastado por abandono” (BRASIL, 2004, p. 76). Segundo esse entendimento, a avaliação dá condição de matrícula ao final de cada ano letivo e resulta nas taxas de rendimento escolar.

No município de Sidrolândia, no período de 2007 a 2014, período em que houve a implementação dos dois ciclos do PAR, o índice de rendimento escolar oscilou entre os anos do período, apresentando leve diferença entre as redes, conforme consta na Tabela 15.

**Tabela 15** - Taxa de rendimento escolar da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015

Anos	Rede Estadual									Rede Municipal					
	1º ao 5º ano			6º ao 9º ano			Ensino Médio			1º ao 5º ano			6º ao 9º ano		
	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab	Ap	Rep	Ab
2007	85,7	13,6	0,7	77,9	19	3,1	71	14	15	84,3	14,1	1,6	82,5	14,8	2,7
2008	92,3	7,5	0,2	77,5	20,7	1,8	74	16,8	9,2	85,3	13,8	0,9	85,3	13	1,7
2009	85,8	13,7	0,5	74,2	23,8	2	66,6	23,9	9,5	86,4	12,7	0,9	83,5	14,7	1,8
2010	86,2	13	0,8	65,5	24,4	10,1	69,6	17,8	12,6	89,9	9,8	0,4	83,8	13,9	2,3
2011	85,7	14,3	0	75,3	19,2	5,6	66,4	17,5	16,1	91,7	7,8	0,5	90,1	8,1	1,8
2012	92,6	6,8	0,6	67,4	25	7,5	66	22,5	11,6	89,8	9,8	0,5	85,3	12,7	2
2013	91	9	0	79,8	19,3	0,9	71	14,8	14,2	90,2	8,8	0,9	79,9	18,6	1,5
2014	89,5	10,2	0,3	70,3	28	1,7	67,1	27,1	5,7	89,9	9,8	0,3	83,3	16,2	0,5
2015	94,3	5,7	0	69,9	29,6	0,5	74,4	12,2	13,4	90	9,8	0,1	88	11,6	0,5

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: 10 de mar. 2017. Tabela elaborada para este trabalho.

A rede estadual obteve uma taxa média de 89,17% de aprovação, enquanto a rede municipal uma taxa de 88,61%, portanto, uma diferença de 0,56%.

Quando o aluno não permanece em alguma unidade escolar até o final do ano letivo, ocorre o abandono da escolarização, fazendo parte de uma taxa que representa, de certa forma, a não efetivação do direito à educação, visto que a escolarização foi interrompida. Alavarse e Mainardes (2010) diferenciam o abandono da evasão, no cálculo das taxas de fluxo escolar que, segundo os autores, o abandono é o afastamento do aluno do processo escolar durante o período letivo e, caso não se matricule no ano seguinte, será considerado evadido, não podendo assim o abandono ser considerado como evasão e vice-versa.

No município de Sidrolândia, a média de abandono nos anos iniciais do ensino fundamental na rede estadual, no período, foi abaixo do que da rede municipal, ficando em 0,34% e a rede municipal 0,62%, já nos anos finais, essa taxa na rede municipal foi inferior, com um índice de 1,64% contra 3,68% da rede estadual.

Embora o ensino médio não seja responsabilidade da rede municipal, convém destacar que nessa etapa de ensino, o município de Sidrolândia tem apresentado baixo índice de aprovação, 69,56 % e 11,92% de abandono.

A escolarização dividida em anos/séries, considerando a idade adequada para ingresso e conclusão para a duração da escolaridade obrigatória, diante dos índices de reprovação e abandono, produz a taxa de distorção idade-série/ano na educação local, expressando o percentual de alunos, em cada série/ano, com idade superior à idade adequada (BRASIL, 2004).

No município de Sidrolândia a taxa de distorção idade-série na educação básica da rede pública no período 2007-2014 foi alta, sendo que no ensino fundamental chegou a 24,5%, conforme dados expostos na Tabela 16.

**Tabela 16** - Taxa de Distorção Idade-Série da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015

Ano	Rede Estadual			Rede Municipal	
	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano	Ensino Médio	Ensino Fundamental 1º ao 5º ano	Ensino Fundamental 6º ao 9º ano
2007	17,5	33,3	39,2	17,6	30
2008	18,8	28,6	35,3	17,3	29,3
2009	19,2	29,6	35,5	17,5	29,3
2010	20,3	44,3	38,2	18,3	31,6
2011	18,9	31,5	37,7	16,9	31,4
2012	22,5	31,7	35	15,5	29,7
2013	15,8	29,7	37	16,5	30,2
2014	16,1	31	33,8	17,4	32,1
2015	14,2	29,3	38,2	17,2	31,8

**Fonte:** MEC/INEP- Indicadores Educacionais. Acesso em: em 10 mar. 2017. Tabela elaborada para este trabalho.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, a média do período apresentado pela rede estadual foi de 18,14%, superior ao da rede municipal com 17,13%. A taxa aumentou nos anos finais do ensino fundamental nas duas redes, quando a rede estadual apresentou um índice no período de 32,11% ficando também acima da municipal que obteve a média de 30,60 % nessa fase do ensino fundamental.

Observa-se que, no ensino médio, ofertado pela rede pública estadual, no município, essa taxa foi também alta com uma média de 36,65% de matrículas fora da faixa etária para o ano/série.

Esses dados mostram como a qualidade do direito à educação se materializa na localidade necessitando ser acompanhados pelo respectivo CME, enquanto órgão de gestão da educação municipal. Cury (2006, p. 45) enfatiza que se “[...] a educação escolar é um serviço público e de finalidade universal” deve ser, portanto, “cuidadosamente gerida, a fim de que a igualdade perante a lei tenha vigência para todos, sem distinções considerando o caráter, inerente, de direito público subjetivo constitucional”.

Com relação à Prova Brasil, no município de Sidrolândia, a rede pública de ensino apresentou, no período, evolução nas médias em Língua Portuguesa e Matemática, com observação que as médias da Rede Estadual foram superiores às da Rede Municipal, como é possível observar na Tabela a seguir.

**Tabela 17** - Médias em Língua Portuguesa e Matemática na Prova Brasil da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015

Anos	Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul				Rede Municipal de Ensino de Sidrolândia			
	Língua Portuguesa		Matemática		Língua Portuguesa		Matemática	
	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais	Anos Iniciais	Anos Finais
2007	166,60	189,64	231,63	244,14	174,20	187,97	232,77	242,81
2009	170,78	188,04	245,64	240,09	174,28	190,61	237,13	234,82
2011	176,66	195,81	245,35	247,10	181,77	196,47	234,35	243,44
2013	203,06	225,56	252,60	251,85	175,57	190,94	235,22	237,19
2015	*	271,14	*	270,44	197,71	203,78	254,04	247,04

**Fonte:** MEC/INEP Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>. Acesso em: 15 de jan. 2017.

\* Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados. Tabela elaborada para este trabalho.

Nos anos iniciais, a média de proficiência da Rede Estadual foi 211,53 enquanto a Rede Municipal apresentou uma média de 209,70. Esse fato também ocorreu na média dos

anos finais, quando a Rede Estadual obteve uma média, no período, de 232,37 e a Rede Municipal 217,50.

Chama-se a atenção que, no ano de 2015, a Rede Estadual, nesse município, não realizou a Prova Brasil, nos anos iniciais, devido ao número de alunos matriculados ser insuficiente. Outro fato para atenção é que a Rede Municipal no biênio 2011-2013 obteve um decréscimo na média dos anos iniciais em Língua Portuguesa e Matemática. É possível observar também que em Matemática a média nos anos iniciais e finais do ensino fundamental foram mais elevadas nas duas redes de ensino.

Os resultados da proficiência somados às taxas do rendimento escolar resultaram no IDEB do período e apresenta-se na Tabela 18.

**Tabela 18** - IDEB e Média Projetada Nacional do Ensino Fundamental da Rede Pública de Ensino do município de Sidrolândia - MS 2007-2015

Anos	Média Nacional				Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul				Rede Municipal de Ensino de Sidrolândia			
	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
2007	4,2	3,8	3,9	3,5	4,0	3,5	3,2	3,2	4,0	3,8	3,8	3,5
2009	4,6	4,0	4,2	3,7	3,9	3,4	3,6	3,3	4,1	3,8	4,1	3,7
2011	5,0	4,1	4,6	3,9	4,2	3,7	4,0	3,6	4,6	4,2	4,5	3,9
2013	5,2	4,2	4,9	4,4	5,4	4,0	4,3	4,0	4,3	3,6	4,8	4,3
2015	5,5	4,5	5,2	4,7	*	4,0	4,6	4,4	4,9	4,4	5,1	4,7

**Fonte:** MEC/INEP- Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/cenario-educacional>. Acesso em: 15 de jan. 2017.

\* Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados. Tabela elaborada para este trabalho.

O IDEB do município de Sidrolândia no período 2007-2014 foi inferior à média nacional tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais, nas duas redes de ensino públicas. Nos anos iniciais, nas duas redes de ensino, no período, foi de 4,3, enquanto a média nacional foi 4,9. Quanto aos anos finais, a média do IDEB da rede estadual foi 3,7 e da rede municipal 3,9, também abaixo do nacional que foi 4,1. As duas redes de ensino não atingiram a média projetada no ano de 2015.

A rede estadual, além de obter um IDEB inferior à média nacional, não atingiu a meta projetada para os anos finais nos anos de 2007 e 2015. Quanto à rede municipal, que também apresentou IDEB abaixo da média nacional, nos dois anos do biênio 2013 e 2015, não conseguiu a meta projetada para os anos iniciais e finais.

Vale ressaltar que, no período, o município apresentou altas taxas de reprovação nas duas redes de ensino público, decorrendo no cálculo do IDEB apresentado pelo INEP.

Importa lembrar que ao aderir ao Plano de Metas e elaborar o PAR, o compromisso do município seria com o alcance das metas projetadas para o município.

Ao analisar a situação do município, no PME, com relação aos índices apresentados no diagnóstico, a secretaria de educação ressalta que esses resultados advêm da diversidade das escolas situadas no campo, na área urbana e na área indígena e reconhece que quando observadas e consideradas separadamente é possível verificar que muito há que ser feito desde a melhoria das estradas vicinais que transportam aos assentamentos, como investimento na estrutura física das escolas, recursos pedagógicos e tecnológicos e transporte escolar, reconhecendo a necessidade de planejamento educacional que considere as peculiaridades do município (SIDROLÂNDIA, 2015).

No entanto, conforme consta no documento, “a SEME tem despendido esforços estabelecendo convênio com Sistema Positivo de Ensino - Aprende Brasil, informatizando as escolas com instrumentos tecnológicos e pedagógicos para o professor (notebook), diário de classe on-line” (SIDROLÂNDIA, 2015).

Chama-se a atenção para a opção do município em estabelecer parcerias com o setor privado, entendendo essa ação como um “esforço” para a melhoria dos dados educacionais do município.

No que se refere aos mecanismos de gestão democrática, o município não possui Conselho Escolar implantado nas escolas da rede municipal, como já mencionado no Capítulo 2. No PME de Sidrolândia, 2015-2025, a Meta 19, Gestão Democrática, em sua Estratégia 19.6 há previsão de instituição de CE. Como não foi implantado ainda, o relatório de monitoramento apresenta a justificativa de “estratégia a ser executada durante a vigência do PME” (SIDROLÂNDIA, 2017).

Com relação à forma de provimento do cargo de diretor escolar, a escolha, até o momento, tem ocorrido por meio de indicação do governo municipal, apesar de nos dois Ciclos do PAR na Dimensão 1, na Área Gestão Democrática (1º Ciclo) e na Área Gestão de Pessoas (2º Ciclo) no Indicador 2 - “critérios para escolha da direção escolar” pontuar critério 1- “quando não existem critérios definidos para a escolha da direção das escolas” justificando que “o processo de escolhas de Diretores Escolares é exclusivamente por indicação conforme as normas estabelecidas no Estatuto da Magistério” (SIDROLÂNDIA, 2011a), observa-se que o município ainda não optou por outra forma de escolha, diferente da indicação.

Conforme o Art. 13, da Lei Complementar n. 57/2010, que Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Salários do Magistério Municipal de Sidrolândia, o cargo de Diretor Escolar é um cargo em comissão que integra o “quadro gerencial da Prefeitura Municipal de

“Sidrolândia”, sendo definido como um cargo que “se identifica, segundo a natureza de suas funções de direção e gerência e pelo grau de responsabilidade e poder decisório e posição hierárquica”, dispondo, no parágrafo primeiro, que os cargos em comissão nas unidades escolares se destinam ao “desenvolvimento de atividades de comando e gerência das unidades integrantes da Rede Municipal de Ensino” (SIDROLÂNDIA, 2010), demonstrando assim de forma bem explícita o modelo gerencial de gestão escolar.

Conforme o exposto, o cargo em comissão de Diretor Escolar<sup>128</sup> é, de acordo com o Art. 14, da mesma Lei, “de livre nomeação e exoneração do Prefeito Municipal, mediante indicação do titular da pasta” (SIDROLÂNDIA, 2010). Para o provimento desse cargo, a Lei estabelece em seu Art. 15, os requisitos:

- I - Ser servidor ocupante de cargo de carreira do magistério integrante do quadro permanente de pessoal da Prefeitura Municipal de Sidrolândia;
  - II - possuir habilitação mínima de curso de graduação, licenciatura plena;
  - III -possuir experiência, de no mínimo 3(três) anos de efetivo exercício em função de magistério da rede municipal;
  - IV - participar de cursos de Gestão de Serviços Públicos promovido ou autorizado pela Administração Municipal e/ou possuir a Certificação Profissional emitida por instituição oficial com finalidade compatível com os princípios e diretrizes da Política Municipal de Educação.
- Parágrafo Único - As normas e procedimentos para a promoção do curso de Gestão de Serviços Público, assim, como os critérios para a obtenção da Certificação Profissional serão regulamentados por Ato do Poder Executivo (SIDROLÂNDIA, 2010).

Esses elementos fundamentam-se na gestão gerencial, contrapondo-se à gestão democrática que orienta a escolha do diretor por meio de eleições como um dos seus elementos.

A gestão democrática no PME 2015-2025 do município de Sidrolândia foi considerada “um extraordinário desafio ao PME” (SIDROLÂNDIA, 2015). A Meta 19, que trata da Gestão Democrática na educação municipal, é prescrita com a seguinte redação:

Assegurar condições, no prazo de 2(dois) anos, para a efetivação da Gestão Democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas da rede municipal de ensino, prevendo recursos e apoio técnico da União e Estado para tanto (SIDROLÂNDIA, 2015).

Para o alcance dessa meta foram estabelecidas 12 estratégias, entre essas a 19.1 que menciona a aprovação de lei específica para disciplinar a Gestão Democrática nas escolas da

---

<sup>128</sup> Por não se tratar de objeto desta pesquisa, não foi investigado como ocorre esse processo no município pesquisado e nem como o sindicato dos professores tem se posicionado.

rede municipal, estabelecendo o prazo de dois anos (SIDROLÂNDIA, 2015). No entanto, no relatório de monitoramento, o Indicador 19, que trata das condições em que os diretores exercem o cargo, há a justificativa “estratégia a ser executada por meio da indicação do Governo Municipal” (SIDROLÂNDIA, 2017), demonstrando assim que não há intenção de alteração na forma de escolha do diretor escolar. Na Ata da Audiência Pública sobre o PME, realizada em 06 de abril de 2018, foi o registrado que “não houve avanços na Meta 19 - Gestão Democrática” (SIDROLÂNDIA, 2018).

O conselheiro 1 manifesta que:

[...] a gestão democrática ela é difícil em nosso município, porque existe muita questão política. Aqui é uma cidade pequena e ainda existe a “rixão” política (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Na fala é possível entender como “questão política” a forte concentração de poder. O conselheiro também explica que já houve intenção do Legislativo, mas não foi aceita por parte do Executivo

[...] um vereador propôs uma lei que as escolas tinham que ter eleição. Fez a lei, mas o Executivo não aceitou. (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Essa afirmação em relação à decisão, por parte do governo local, traduz relações autoritárias e patrimonialistas, “um dos males que atrapalham a democratização dos municípios” como diz Abrucio (2010, p. 46) e que ainda imperam nos municípios e, portanto, dificultam a inclusão da gestão democrática da educação em atendimento aos princípios constitucionais democráticos, sendo a escola o espaço propício para o ensaio à democracia.

O município de Sidrolândia, até o ano 2012, não havia instituído o Sistema Municipal de Ensino e nem criado o Conselho Municipal de Educação, apesar de a LOM de 1990 em seu Capítulo V “Da Cultura da Educação e do Desporto” mencionar em seu Art. 160 que “A lei regulará a composição, o funcionamento e as atribuições do Conselho Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Cultura” (SIDROLÂNDIA, 1990), vindo a ocorrer 24 (vinte e quatro) anos após a promulgação da CF/1988 e 16 (dezesseis) anos após a aprovação da LDBEN n. 9394/1996.

Assim, trata-se na seção posterior sobre o movimento de criação do CME, nesse município.

#### 4.3 A Criação do Conselho Municipal de Educação em Sidrolândia - MS

O município de Sidrolândia elaborou o PAR para o primeiro e o segundo Ciclos (2007-2014), avaliando as condições da educação municipal e priorizou a criação de alguns órgãos ainda não instituídos, como o Conselho Municipal de Educação, um órgão colegiado que compõe a gestão das ações da política educacional no município e que pode vir a “traduzir a gestão democrática como forma de participação” (CURY, 2006b, p. 59).

No PAR, o Indicador 2 - Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME), da Área 1 - Gestão Democrática, articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino, da Dimensão Gestão Educacional, o município de Sidrolândia avaliou no 1º Ciclo utilizando o critério “não se aplica”, e no 2º Ciclo, o critério 1 com ação priorizada como se apresenta no Quadro 14:

**Quadro 14** - Avaliação do Indicador 2 da Área Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino da Dimensão Gestão Educacional - 2º Ciclo do PAR município de Sidrolândia-MS

<b>Dimensão 1: Gestão Educacional</b> <b>2º Ciclo 2011-2014</b> <b>Município: Sidrolândia-MS</b>	
Área 1- Gestão Democrática: articulação e desenvolvimento do sistema de ensino	<p>Indicador 2: Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME). Critério/Pontuação: 1 - Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas em lei.</p> <p>Justificativa: O Município está vinculado ao Estado, pois o processo de implantação do CME está em andamento.</p> <p>Demandas para a Rede Municipal: Implantar o CME em 2012.</p> <p>Descrição da Ação: Implantar o Conselho Municipal de Educação, elaborando seu regimento interno, promovendo a escolha democrática dos conselheiros, com representação de diversos segmentos, e incentivando a sua atuação no planejamento municipal de educação, na distribuição de recursos, no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.</p> <p>Período: 01/01/2011 a 30/12/2013.</p> <p>Resultado: Incentivar continuadamente o planejamento municipal e a sua redistribuição de recursos.</p> <p>Descrição da subação: Elaborar minuta de projeto de lei para implantação do Conselho Municipal de Educação (CME), com a definição da composição, do número de membros - titulares e suplentes- e dos mandatos, com critérios claros e procedimentos democráticos para a escolha e atuação dos</p>

<b>Dimensão 1: Gestão Educacional</b> <b>2º Ciclo 2011-2014</b> <b>Município: Sidrolândia-MS</b>	
	conselheiros municipais de educação; e encaminhá-lo para a aprovação na Câmara Municipal. Estratégia de Implementação: Elaboração de minuta de projeto de lei para implantação do CME e posterior encaminhamento do documento à Câmara Municipal para aprovação.

**Fonte:** PAR Analítico do Estado: Sidrolândia-MS. Disponível em: [simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão\\_monitoramento&acao=A&ptostaus=A](http://simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão_monitoramento&acao=A&ptostaus=A). Acesso em: 9 jul. 2017. Quadro elaborado para este trabalho.

A responsável pela ação foi a Coordenadora de Projetos da SEME, à época. Até então, o município atuava nas questões educacionais integrado ao Sistema Estadual de Ensino (Parágrafo Único do Art. 11 da LDBEN/1996). Ao final do ano de 2011, o Projeto de Lei para a criação do Sistema Municipal de Ensino foi encaminhado para a Câmara Municipal de Sidrolândia.

O conselheiro 2 informou que no ano de 2010

[...] logo que terminou a elaboração do plano municipal, a Secretaria de Educação, queria implantar o Conselho, mas não teve apoio da gestão na época (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

O conselheiro referiu-se ao PME (2010-2020), Lei n. 1.499/2010 revogada em função do PME 2015-2025. A fala do conselheiro demonstra bem o que Abrucio (2010) denomina prefeiturização cujo excesso de poder nas mãos dos prefeitos implica dificuldade para formular e implementar políticas locais considerando no processo de municipalização a autonomia do ente, mas concentrada nas mãos do executivo, segundo o autor.

Como é possível observar no Quadro 14, o município previu para o período de janeiro a novembro de 2011 a discussão e elaboração da minuta do Projeto de Lei para criação do CME, uma vez que não havia Sistema Municipal de Ensino até o ano de 2011 e nem havia sido previsto na LOM/1990. O município então optou por criar seu SME.

Sobre a criação do Sistema de Ensino próprio, Werle *et al.* (2008) consideram que tal fato pode abrir a possibilidade de impor “uma situação de inédito protagonismo ao CME”, protagonismo que requer, segundo as autoras, conhecimento técnico, compromisso e articulação entre as forças sociais da educação local. As autoras também alertam que o

Sistema Municipal de Ensino supera a noção de rede de escolas, conjunto de estabelecimentos de ensino mantidos por uma mesma mantenedora. Rede escolar destaca a materialidade, o suporte a partir do qual e no qual ocorre o

ensino. Sistema Municipal de Ensino implica em especialização, diferenciação, intencionalidade (WERLE *et al.*, 2008, p. 88- 89).

As autoras salientam que não se pode considerar como SME apenas o conjunto de escolas que compõem uma Rede de Ensino ou só a Secretaria de Educação. O Sistema Municipal de Ensino compreende a estrutura da organização da educação local. O SME próprio traz a possibilidade de o município tratar das questões educacionais locais considerando suas diferenças peculiares.

Com relação à discussão de criação do CME, conforme ação definida no PAR, o técnico responsável pelo Plano, à época, mencionou que

[...] foi a secretaria quem decidiu que ia implantar o CME, aí colocamos a data (TÉCNICO PAR SL, ENTREVISTA, 25/11/2018).

A fala retrata a forma como foi decidida a criação do CME, demonstrando que a decisão foi do Executivo a opção pela demanda de implantar o CME em 2012, conforme discutido no Capítulo 2. A atitude que o técnico menciona expressa a não discussão para a tomada de decisão (não atuação da Equipe Local) e não representa uma postura democrática. A presença da gestão democrática nos processos políticos tem o sentido do exercício de cidadania, estando o conceito de gestão democrática relacionado ao sentido de participação popular nos diferentes níveis de gestão da organização pública (ARELARO, 2000).

Os conselheiros entrevistados disseram não ter conhecimento de algum movimento intencional no período para a implantação do CME,

Olha, ele foi criado em 2012 e que eu saiba, não houve e não havia nenhuma discussão sobre a criação. Foi uma decisão em conjunto, que eu saiba entre a Secretaria de Educação, o Legislativo e o Executivo, como foi acontecendo, eu não posso te dizer. (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Que eu saiba, foi totalmente da Secretaria da época, que teve o interesse, é o que foi demonstrado (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

É possível observar que a tomada de decisão pela criação do CME não foi um processo de consulta aos interessados, aos educadores, e sim ocorreu num processo de centralização política e administrativa.

Bordignon (2013, p. 44) propõe que um processo de criação de SME deveria ser precedido de “[...] ampla mobilização e conscientização social sobre a natureza e importância

de um Sistema Municipal de Educação”, mas no caso de Sidrolândia houve ausência de um processo participativo com contribuições de educadores, principais interessados.

O Projeto de Lei do Executivo n. 021/2011 que “Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Sidrolândia - MS” entrou em pauta no Legislativo no dia 5 de novembro de 2011, conforme Ata n. 39/2011 da Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia. O referido projeto foi encaminhado às comissões técnicas para emissão de pareceres, sendo aprovado na reunião da Sessão Ordinária do dia 12 de dezembro de 2011, de acordo com o registro na Ata n. 40/2011 (SIDROLÂNDIA, 2011c).

Assim, após a aprovação, o prefeito Daltro Fiúza (PMDB) sancionou a Lei n. 1.530 de 21 de dezembro de 2011, que “Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Sidrolândia”.

A Lei estabelece que:

Art. 1º - O Sistema Municipal de Ensino de Sidrolândia-MS tem por objetivo sistematizar as ações de seus integrantes para, observados os princípios e finalidades da educação nacional e as demais normas vigentes, oferecer uma educação escolar de qualidade em conformidade com as políticas de ação do governo, embasando o pleno desenvolvimento do estudante e o seu preparo para a cidadania (SIDROLÂNDIA, 2011d).

Além de definir o que representa o SME no município de Sidrolândia, a Lei n. 1.530/2011 estabeleceu no Art. 2º que o SME será composto de:

I - Órgão Central:

a) Secretaria Municipal de Educação;

II - Órgão Colegiado:

a) Conselho Municipal de Educação;

b) Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério;

III - As instituições de Educação Básica nas modalidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos mantidas pelo Poder Público Municipal;

IV - As instituições de Educação Infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada;

V - Outros órgãos e serviços municipais da área educacional de caráter administrativo e de apoio técnico (SIDROLÂNDIA, 2011d).

Assim, quando o município cria seu SME, “pressupõe-se o exercício de prática de autonomia e responsabilização dos atores locais (executivo, legislativo municipal, Conselho Municipal de Educação, sindicatos de docentes, pais, alunos e cidadãos da localidade” (WERLE *et al.*, 2008, p. 85), ou seja, poderá haver uma prática mais autônoma, transparente e

participativa. A criação do SME pode vir a conferir a localidade crédito na perspectiva da “autossuficiência como unidade política, econômica e social, geograficamente delimitada” como acentua Andrade (2011, p. 256).

Em consonância com o Art. 206 da CF/1988 e o Art. 3º da LDBEN/1996, a Lei n. 1.530/2011 estabeleceu em seu Art. 8º os princípios da educação escolar no SME, entre eles, “Gestão Democrática do ensino público, em conformidade com a legislação em vigor” (SIDROLÂNDIA, 2011). Dentre os cinco objetivos do SME definidos no Art. 13, destaca-se o inciso I - “definir normas de gestão democrática para o ensino público municipal, conforme normas vigentes; [...]” (SIDROLÂNDIA, 2011d).

No entanto, estabeleceu em Parágrafo único que “cabe ao respectivo Sistema Municipal de Ensino, à vista das condições disponíveis e das características regionais e locais, estabelecer parâmetros para atendimento do disposto neste artigo” (SIDROLÂNDIA, 2011d); observa-se que o parágrafo deixa em aberto a definição das normas referentes à gestão democrática.

Chama-se a atenção que o CME compõe o Sistema e portanto deve participar dessa discussão também ao mencionar ‘estabelecer parâmetros’, podendo centralizar decisões que reportam à construção de normas que não caracterizem uma Gestão Democrática, um processo que requer participação, transparência e decisão coletiva.

Salienta-se que a Lei n. 1.530, que criou o SME de Sidrolândia, definiu o CME, no Art. 14, como “órgão consultivo, deliberativo e normativo do Sistema Municipal de Ensino, a ser regido por norma própria”, portanto, significando um órgão com perspectiva de autonomia.

No PAR (2011-2014), o município estabeleceu os seguintes procedimentos de criação do CME:

Descrição de Subação: Mobilizar os integrantes da Câmara Municipal para aprovação do projeto de lei que trata do Conselho Municipal de Educação (CME).

Estratégia de Implementação: Envio de material informativo sobre gestão democrática e sobre Conselho Municipal de Educação (CME); elaboração e envio de documento para solicitação de audiência pública para discussão do projeto de lei.

Descrição de Subação: Implantar o Conselho Municipal de Educação (CME) com a nomeação, pelo prefeito, dos membros escolhidos democraticamente pelos segmentos, com a garantia de espaço adequado e condições de funcionamento.

Estratégia de Implementação: Elaboração e publicação da portaria de nomeação dos conselheiros municipais de educação, escolhidos democraticamente pelos respectivos segmentos, para implantação do Conselho Municipal de Educação (CME) (SIDROLÂNDIA, 2011a).

Sobre essas ações não foram encontrados registros, como atas, para constatar se a mobilização com o legislativo e a audiência pública ocorreram.

No que se refere às Estratégias de Implementação definidas no PAR, referentes à criação do CME, os entrevistados se expressaram:

O movimento de criação chegou nas escolas, veio aviso da SEME, porque na época fui representante dos professores, foi conversado com os professores de cada escola, quem tinha interesse de participar (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Eu não fiquei sabendo, na época não fazia parte do Conselho (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA, 05/09/2018).

Não! Não! No caso especificamente só do Conselho, não fiquei sabendo de discussão nenhuma antes, foi para a Câmara e foi votado, porque precisava, “né”, não pode criar sem passar pela Câmara, foi o prefeito que pediu, aí, já viu! (TÉCNICO DO PAR SL, ENTREVISTA 25/11/2018).

Ao que aparece pelas falas dos entrevistados, a estratégia prevista na subação do PAR não ocorreu conforme deveria, apenas o conselheiro 1 manifestou-se apontando que de alguma forma houve um movimento de comunicação ao ser enviado ofício às escolas, enquanto os demais entrevistados demonstraram desconhecer alguma mobilização nesse sentido. Infere-se que, sem a participação dos interessados não se concebe a gestão democrática, “participar é um direito conclamado e conquistado” (LIMA, 2011, p. 77).

Em 19 de março do ano de 2012, na Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia entrou em pauta o Projeto de Lei Complementar do Executivo n. 002/2012 que “Dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação”. Nesse dia, foi encaminhado o referido Projeto de Lei para discussão na Comissão Geral de Assuntos Legislativos (CGAL) e emissão de pareceres, conforme exposto em Ata n. 006/2012 referente ao 4º Período da 14ª Legislatura 2012 (SIDROLÂNDIA, 2012a).

Na Sessão Ordinária do 4º Período da 14ª Legislatura 2012, ocorrida no dia 9 de abril de 2012, o mencionado projeto de lei foi colocado em votação com parecer favorável da CGAL, aprovado por unanimidade, conforme anotações na Ata n. 009/2012. (SIDROLÂNDIA, 2012b). Não foram registrados, na ata, debates e detalhes da votação, indicando que a aprovação foi acordada consensualmente.

Assim, o prefeito Daltro Fiúza (PMDB) sancionou em 23 de abril de 2012, a Lei n. 1.550 que “Dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências”, no município de Sidrolândia. O Art. 2º da referida Lei

estabelece as funções do CME sejam elas: consultiva, deliberativa e normativa, com um Parágrafo único que especifica que essas funções serão exercidas em conformidade com a legislação nacional e “[...] terá seu funcionamento regulado em regimento a ser proposto pela Secretaria Municipal de Educação e aprovado pelo Chefe do Executivo Municipal” (SIDROLÂNDIA, 2012c). Convém observar que o funcionamento, com regimento aprovado pelo chefe do executivo, caracteriza a prática da centralização administrativa ainda não rompida, demonstrando que “a gestão democrática avançou bem menos do que o previsto pela norma legal” (ABRUCIO, 2010, p. 61).

Conforme a Lei n. 1.550/2012, o CME de Sidrolândia será composto de 07 (sete) membros titulares e sete membros suplentes a serem escolhidos a partir dos seguintes critérios: reputação ilibada; comprovada experiência na área educacional; escolaridade em nível superior; quando representante do funcionalismo público, pertencer ao quadro efetivo, serem escolhidos por seus pares e posteriormente nomeado por ato do Prefeito Municipal (SIDROLÂNDIA, 2012c).

Conforme as análises de Santos (2014, p. 134) aspectos como esses para o exercício de conselheiro “são os mesmos aspectos que orientavam a composição dos CME criados antes da CF/1988, considerados por muitos, restritos e limitados à vontade política das autoridades locais”. O autor também salienta que “no atual contexto, no entanto, há cada vez mais a preocupação de estabelecer mecanismos legais que barrem a possibilidade de membros do poder executivo comissionados ou com função gratificada exercerem a função de conselheiro” (SANTOS, 2014, p. 134), visto que estarão representando diretamente o governo.

De acordo com o parágrafo 1º, do Art. 4º da Lei 1.550/2012, o CME de Sidrlândia será composto dos seguintes representantes:

- a) 01(um) representante da Secretaria Municipal de Educação;
- b) 01(um) representante da Educação Infantil do ensino público municipal;
- c) 01(um) representante das escolas privadas, que mantenha educação infantil;
- d) 01(um) representante do ensino fundamental público municipal;
- e) 01 (um) representante dos coordenadores e diretores da rede municipal de ensino;
- f) 01 (um) representante de Universidade da iniciativa privada;
- g) 01(um) representante da educação especial do ensino público municipal (SIDROLÂNDIA, 2012c).

Observa-se que para representar o aparelho governamental, há seu representante formal, bem como o representante da coordenação e direção que são cargos comissionados.

Outros três representantes (Ed. Infantil, Ens. Fundamental, Ed. Especial), não especificados se docentes, são vinculados à rede municipal podendo ser indicados pela Secretaria de Educação. Ou seja, cinco que representam o governo e apenas dois a sociedade civil, o representante das escolas privadas e o da universidade privada. Dessa forma, ressalta-se que não há paridade, não assegurando pluralidade representativa na composição. Destaca-se que a Lei n. 1.550/2012 não estabeleceu a paridade na formação do CME.

Diante do questionamento sobre a composição dos membros, o conselheiro 1, mencionou que:

[...] não, não teve discussão sobre a definição da representação. Foi a Secretaria juntamente com o Legislativo quem definiu (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA, 05/09/2018).

Outra indagação foi sobre a ausência do sindicato dos professores no Conselho. O mesmo conselheiro explicou,

[...] não temos, porque na legislação nossa não tem, nem no regimento, nem na lei de criação, porque a lei de criação tem quais são os segmentos que tem que ter. Também, não houve discussão porque já tinha sido criado (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

O conselheiro 2 disse não ter conhecimento do motivo da ausência

[...] como já disse, eu não participei no início do Conselho, então não sei porque não tem representante do Sindicato (CONSELHEIRO 2, ENTREVISTA 05/09/2018).

As falas dos conselheiros confirmam a decisão sem discussão na composição do CME do município e com ausência de critérios transparentes para escolha dos segmentos representativos.

Ao questionamento sobre a representação do segmento do ensino superior privado, já que esse nível de ensino no município não seria representativo para compor o CME, o conselheiro 1 explica que foi uma iniciativa da Secretaria de Educação, da época em que o CME foi criado, e até já houve no CME a discussão para alteração<sup>129</sup> e acrescenta

[...] tem um equívoco que nosso Conselho tem um representante do ensino superior, mas nós não legislamos sobre o ensino superior, já solicitamos alteração para colocar um representante indígena (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

---

<sup>129</sup> A solicitação encontra-se na Câmara Municipal para alteração na Lei de Criação do CME, segundo informou a conselheira 1.

No município tem alguns polos de Educação a Distância de universidades privadas, nesse caso, o conselheiro seria um representante de algum desses polos. Sobre o comentário do conselheiro de que o CME não legisla sobre o ensino superior, entende-se que o representante não deve estar vinculado ao que o Conselho delibera e sim a quem ele representa no Estado, sociedade política ou sociedade civil, porém a composição no CME deve ser de segmentos que representem a sociedade local. Bordignon (2013, p.77) contribui com essa discussão ao salientar que “o papel dos representantes não é o da defesa dos interesses da respectiva categoria, mas o de expressar o olhar da categoria sobre o tema em análise”.

Quanto à alteração da representatividade comentada pelo conselheiro 2, essa indicação considera as peculiaridades locais, ou seja, as aldeias e escolas indígenas existentes no município, representando a sociedade local, assim como falta representante das escolas dos assentamentos.

Segundo os conselheiros entrevistados, a escolha dos representantes tem ocorrido da seguinte forma:

São 7 (sete) representantes, e cada entidade eles mandam um ofício dizendo o nome. Por exemplo, representante dos professores do ensino fundamental, cada escola manda um representante de sua escola e no dia é eleito entre eles quem vai ser o titular e o suplente. A mesma coisa educação infantil. Da escola particular é mandado um ofício pro [Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Mato Grosso do Sul] SINEP, que manda o nome do representante e do suplente. No caso da Secretaria de Educação é ela que indica “Você vai participar, você vai ser o titular e você vai ser o suplente”. Do ensino superior não posso te dizer, que é mandado para as instituições e eles mandam representantes. Na época só uma universidade que mandou. (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

É assim! Vem um ofício para cá, convidando para uma reunião, para todas as escolas, “né”. Aí todos os interessados vão. Lá, eles fazem uma eleição. Por cada representante, por exemplo: pelo diretor, a representante da Educação Especial, a representante da escola privada, do fundamental, da Educação Infantil... Aí, lá você escolhe (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Ao que parece, conforme as explicações dos conselheiros, a forma de escolha de representantes de alguns segmentos é feita por consenso entre as partes, resultando na indicação, porém não foi possível encontrar registros em atas dessas reuniões. Outra forma a destacar é a indicação de conselheiros por parte da Secretaria de Educação, contudo não foi encontrado se há consulta prévia ou critérios para a indicação de quem deverá ser o representante no CME.

Após as escolhas, os conselheiros foram nomeados por meio do Decreto n. 110/2012 de 26 de junho de 2012, assinado pelo prefeito Daltro Fiuba (PMDB), para o primeiro mandato do CME de Sidrolândia, portanto, os primeiros conselheiros.

O exercício de conselheiro exige certo preparo para a função, pois se trata como propõe Cury (2006, p. 52) de “um gestor normativo do sistema” e, nesse sentido, de acordo com o autor, “necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade” vindo a amadurecer posicionamentos para a tomada de decisões no âmbito do Conselho.

Sobre a preparação para o exercício da função de conselheiro, o município de Sidrolândia registrou no PAR (2011-2014), a intenção de oferecer essa preparação conforme se identifica nas subações:

Qualificar os técnicos da Secretaria Municipal de Educação para participarem do processo de criação e implantação do Conselho Municipal de Educação (CME).

Qualificar conselheiros municipais de educação em exercício no CME.

Estratégia de Implementação: Participação de conselheiros municipais de educação em curso a distância, ofertado pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho), com carga horária de 160h; em ambiente virtual de aprendizagem.

Programa: SEB-Pró-Conselho.

Unidade de Medida: Técnicos da Secretaria de Educação e Conselheiros

Forma de Execução: Assistência Técnica do MEC (SIDROLÂNDIA, 2011a).

Embora essas subações tenham sido previstas pelo município, ao que tudo indica, a ação de formação dos conselheiros não ocorreu via MEC, por meio do Pró-Conselho. Quando questionado sobre a preparação para o exercício do cargo, o conselheiro 2 foi categórico:

[...] não há nenhuma, não pede nenhuma formação, não fiz uma formação específica (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

O conselheiro 1 que já estava no CME desde a criação em 2012 recorda, com mais detalhes, que não houve um curso específico para os conselheiros:

Depois que eu entrei, fui me inteirar do que que era Conselho Municipal de Educação. O pessoal veio para dar palestra. Na época foi (*nome*), do Conselho Estadual, nós fomos lá também, nós visitamos (*nome*) que era da coordenação, na época, do Conselho Estadual. Também nos ajudou bastante, (*nome*) tirava as dúvidas sempre no Conselho Estadual, como eu já te falei. (*nome*) na época que era coordenador geral, então qualquer dúvida a gente perguntava. Hoje no nosso Conselho, entrou conselheiros novos. Quem faz essa parte de estar orientando, explicando sou eu, como tenho mais tempo e

agora estou cedida, fico só no Conselho, então eu fico pesquisando, estudando, quando, por exemplo, tem reunião amanhã, eu já estudo, já preparamos toda reunião, todos os documentos para os conselheiros (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA, 05/09/2018).

Assim, não houve formação via Pró-Conselho para os conselheiros. Salienta-se que nesse município também não ocorreu o regime de colaboração entre a União e o município, no PAR via a formação dos conselheiros prevista, cujo apoio técnico seria do MEC. A formação ocorreu por meio das orientações do CEE/MS<sup>130</sup>, como mencionou o conselheiro.

Quanto ao mandato dos conselheiros, o parágrafo 2º do Art. 4º da Lei n. 1.550/2012 prevê que será da seguinte forma: 1/3 (um terço) dos membros terá o mandato de 02 (dois) anos e 2/3 (dois terços) de 4 anos, sendo possível haver recondução ao cargo (SIDROLÂNDIA, 2012c).

O Decreto 110/2012 nomeou os conselheiros e especificou em seu Art. 1º que os representantes da Educação Infantil e do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino terão o mandato de 2 anos e no Art. 2º que os demais representantes terão o mandato de 4 anos (SIDROLÂNDIA, 2012d). Essa especificação no Decreto foi em decorrência do parágrafo 3º do Art. 4º da Lei n. 1.550/2012 que previu “na primeira composição do Conselho, o Chefe do Poder Executivo ao nomear os Conselheiros atribuirá a respectiva duração dos mandatos, atendendo a conveniência administrativa respeitada a representatividade prevista nesta Lei” (SIDROLÂNDIA, 2012c). Observa-se que o mandato de menor tempo foi designado aos representantes da rede pública municipal de ensino e ainda a conveniência do executivo.

Os conselheiros nomeados foram empossados pelo prefeito Daltro Fiuza, em 29 de junho de 2012, na sala de reuniões da Prefeitura Municipal, conforme previsto na Lei 1.550/2012, cujo local foi realizada a primeira reunião do CME de Sidrolândia, conforme consta na Ata n. 03/2012 do CME. Nessa reunião, a Secretaria Municipal de Educação Rosangela Vargas Cassola, também conselheira, à época, esclareceu a função do Conselho Municipal de Educação. Foi também realizada a eleição da primeira diretoria executiva, formada pelo presidente, vice-presidente e secretária geral do primeiro mandato do CME para

<sup>130</sup> O CEE/MS mantém desde o ano de 2002, quando os CMEs foram se ampliando encontros, no âmbito do CEE que denomina regime de colaboração com os CMEs e, conforme consta no documento do CEE intitulado “Regime de Colaboração – Manual de Orientações Básicas de apoio técnico aos Conselhos Municipais de Educação”, essa ação do CEE tem a finalidade “de aprofundar a discussão das temáticas educacionais e de refletir sobre a atuação dos Conselhos de Educação como órgãos normativos dos seus sistemas de ensino” (MATO GROSSO DO SUL, 2017). O objetivo dessa assistência é “subsidiar os CMEs na elaboração de atos, atas, análise de processos e demais documentos pertinentes a sua ação como órgão colegiado consultivo, deliberativo, normativo e de assessoramento segundo o que determina a legislação de cada município” (MATO GROSSO DO SUL, 2017).

o período 2012-2016, bem como foi estabelecido o prazo de sessenta dias para elaboração do Regimento Interno do CME (SIDROLÂNDIA, 2012e).

Com relação à elaboração do Regimento Interno, o conselheiro 2 diz que

[...] foi em 2012, nós tivemos que estudar muito na época, para poder pegar modelos de outros municípios e adequarmos ao nosso (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

É possível observar situação semelhante ao do município de Três Lagoas, quando o Regimento teve como parâmetro o CME de outros municípios. Há que considerar a advertência de Balzano e Zanchet (2009), sobre a estrutura de um Conselho que não ser a mesma para todos, deve ser considerada qual a melhor forma de organização que possa atingir as finalidades do CME, sua natureza, funções e atribuições, assim como o número de conselheiros que o compõem.

O Regimento Interno foi aprovado em 6 de agosto de 2012, por meio da Deliberação CME/MS n. 001/2012, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul no dia 23 de novembro de 2012.

De acordo com o documento, o CME de Sidrolândia também tem por finalidade “promover a Política Municipal de Educação em consonância com as legislações nacional, estadual e municipal”, com um colegiado funcionando estruturado em Plenário, Câmaras de Educação Básica, de Legislação e Normas e Conjunta (SIDROLÂNDIA, 2012f).

No ano de 2014, foram alterados por meio da Deliberação do CME Sidrolândia/MS n. 42, de 25 de agosto de 2014, alguns artigos do Regimento Interno do CME. No Art. 2º que trata das Competências do CME foi revogado o inciso “III - acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação municipal”; o Art. 3º teve a redação alterada e passou a constar o Art. 4º da Lei n. 1.550/2012 que trata da composição do Conselho; ainda teve revogado seu Parágrafo 3º, que dispunha sobre a nomeação de novo conselheiro para terminar o mandato em caso de vacância. No Art. 21, foi feita a alteração: no lugar de Câmaras passou a constar “Câmara Conjunta”; o Art. 42 que trata da estrutura passou a constituir apenas a Câmara Conjunta; foram revogados os Art. 47 e 48 que tratavam da Câmara de Educação Básica e de Legislação e Normas, bem como os demais artigos a que se referiam a atuação dessas câmaras.

Sobre a alteração do Regimento, no caso da Câmara Conjunta, os conselheiros relatam:

Agora em 2014, nós mudamos, porque o nosso conselho é pequeno, são só 7 (sete) representantes e antes tinha Câmara de Legislação e Câmara de Educação Básica, câmara conjunta e plenário. Aí em 2014 nós tivemos um acompanhamento com (*nome*) da UNCME e outra pessoa do Conselho Estadual, daí nós entramos num consenso de que em vez de fazer quatro reuniões para decidir a mesma coisa, nós faríamos Câmara Conjunta e plenário. Nós mudamos nosso regimento, adequamos, colocamos câmara conjunta e plenário. Estudamos a educação básica, as legislações da Câmara Conjunta e tudo é decidido no plenário. Fica mais fácil e menos reuniões (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Com a alteração do Regimento, passamos a ter uma reunião da Câmara Conjunta, acho que ficou mais prático (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Observa-se que o CME foi se adequando a suas peculiaridades. Reporta-se aqui, também a Balzano e Zanchet (2009) sobre a estrutura do Conselho quando dizem que essa independe para a discussão e tomada de decisões, pois sempre contará com um plenário que é o órgão máximo na estrutura da instituição, é a instância em que as decisões finais são tomadas.

Outro aspecto importante e que traduz a natureza do Conselho são as suas funções. Um Conselho, além das funções inerentes como normativa, consultiva e deliberativa, exerce ainda a fiscalizadora, de acompanhamento e controle social entendendo-se, como salientam Balzano e Zanchet (2009, p. 50), que o Conselho se constitui “como instrumento de ação social” e, portanto deve ser vigilante nas ações das questões relacionadas ao direito à educação, inclusive à utilização dos recursos.

Porém, as funções específicas fiscalizadora e controle social não constam diretamente no Regimento Interno desse CME. A função mobilizadora e propositiva resulta do exercício de suas funções, do diálogo estabelecido com os setores interessados para que os Conselhos deixem de ser “meros reprodutores de um modelo” (LIMA, 2017, p. 65).

O município de Sidrolândia previu no PAR a subação de oferecer infraestrutura para o funcionamento do CME,

Descrição da Subação: Elaborar um plano plurianual para garantir condições adequadas para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação.

Estratégia de Implementação: Elaboração de um plano plurianual com definição de recursos financeiros, espaço físico e recursos humanos para o adequado funcionamento do Conselho Municipal de Educação (SIDROLÂNDIA, 2011a).

Não foi possível verificar se houve a elaboração desse plano, bem como o investimento financeiro. Constatou-se que o CME funciona nas dependências da SEME, em

uma sala situada no pátio, e é considerada a sede do CME no município. Os conselheiros disseram não ter conhecimento sobre esse plano

[...] não fiquei sabendo sobre isso, no PAR e nem sobre o PAR como te disse, a participação não aconteceu (CONSELHEIRA 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

[...] quando alterou eu não era Conselheira, então não posso te dizer (CONSELHEIRA 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Esse Conselho não chegou a participar da elaboração do PAR em seus ciclos 2007-2010 e 2011-2014. No primeiro ainda não havia sido criado e no segundo foi quando priorizou o ato de criação.

Os conselheiros recebem *jeton* de presença por sessão a que comparecem e o valor de cada *jeton* é o de 1,50 da hora/aula do salário-base do professor Nível II, conforme tabela salarial atualizada de acordo com PCCS, Lei n. 057/2010. Há também ajuda de custo referente a transporte e diárias no caso de deslocamento para outros municípios a fim de participarem de trabalhos e eventos de interesse do CME, conforme previsto nos Art.7º e 8º da Lei n. 1.550/2012 (SIDROLÂNDIA, 2012c).

Apresenta-se, a seguir, a organização e atuação do CME de Sidrolândia após sua criação no ano de 2012, até o ano de 2014, que corresponde ao final do 2º ciclo do PAR e, portanto, do recorte temporal desta pesquisa.

#### **4.4 Atuação do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia - MS**

A organização e atuação do CME de Sidrolândia são ainda iniciais, considerando que sua implantação ocorreu em junho de 2012.

De acordo com o Regimento Interno, as reuniões ordinárias da Câmara Conjunta e Plenária são públicas. As reuniões ocorrem conforme o calendário anual aprovado pela Plenária, com a previsão de duas reuniões mensais, com duração de duas horas para as discussões na Câmara Conjunta e duas horas para as decisões na Plenária. As sessões ordinárias compreendem expediente e ordem do dia que são definidas pelo presidente, conforme mencionam os conselheiros:

São duas por mês. Uma a cada 15 dias. Na reunião anterior a gente já marca pauta da reunião seguinte. Esse ano nós tivemos muito processo, então a gente faz no começo do ano o calendário do ano todo e se há necessidade de extraordinária, convoca a reunião extraordinária. E geralmente é no final do

ano que nós temos mais trabalho, porque tem a conclusão dos processos do ano e nós verificamos a educação infantil, o calendário letivo (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Nós conselheiros chegamos lá e a presidente já tem no caderninho dela o que a gente vai resolver naquele dia. São várias coisas, então não conseguimos resolver num dia só. A gente tem duas reuniões no mês. E chega a presidente diz o que a gente precisa resolver, se é autorização de funcionamento ou não. Se é a deliberação que a gente tem que arrumar. Alguma coisa assim, chega lá já tá definido que a gente tem que fazer. Define antes das reuniões (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Dentre as competências estabelecidas ao Presidente do CME pela Deliberação n. 01/2012 destacam-se as referidas pelos conselheiros nos incisos “VI - ordenar a distribuição dos expedientes, segundo a matéria a ser examinada pela Câmara Conjunta, decidindo as questões de ordem; VII- aprovar a ordem do dia a ser apresentada ao Plenário” (SIDROLÂNDIA, 2012f).

Conforme o Regimento Interno do CME, para que ocorram as sessões da Plenária para deliberar sobre matéria da ordem do dia é indispensável a presença da maioria simples dos conselheiros em exercício, os pareceres são sempre emitidos por escrito e distribuídos a todos os conselheiros para discussão.

O CME de Sidrolândia em atendimento às funções normativa, deliberativa e consultiva, atribuídas legalmente, por meio do Decreto n. 1.550/2012 e conforme o previsto nas Deliberações n. 001/2012 e a 042/2014, ambas referentes ao Regimento Interno, atua com foco na emissão de pareceres, deliberações e indicações

No que se refere à participação dos conselheiros nas sessões foi mencionado pelos entrevistados

Quando nós temos processos já é escolhido um relator. Os outros participam olhando os documentos. Todos olham, analisam espécie dos processos e é feito um relatório final, um parecer final (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA, 05/09/2018).

Todos os conselheiros chegam, a gente conversa, discute, se aprova ou não se aprova. Nós somos consultados em tudo. Às vezes não é acatado o que a gente quer “né”, nós somos consultados e a gente elabora as deliberações todos juntos, faz pauta, desse jeito assim (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Segundo os relatos, observa-se a atuação dos conselheiros ser mais de caráter técnico, não sendo perceptível a participação dos conselheiros de forma ativa que envolva “afirmação, defesa e alargamento das margens de autonomia dos atores e da sua capacidade

de influenciar as decisões” (LIMA, 2011, p. 85). Tal atuação incide em uma participação formal, identificada por Lima (2011, p. 82) como “participação decretada”, uma participação que segundo o autor “está sujeita a um corpo de regras formais-legais relativamente estável, explicitado e organizado, estruturado de forma sistemática e consubstanciado num documento (estatuto, regulamento, etc.”).

As sessões são registradas em atas, conforme determina o Regimento Interno em seu Art. 40 e, de acordo com o parágrafo primeiro, nas atas devem constar: dia, horário e local de realização, pauta, conselheiro que presidiu a reunião; nomes dos conselheiros presentes e ausentes (se houve justificativa ou não), registro sucinto do voto do relator e o resultado do julgamento de cada matéria, fatos ocorridos durante a reunião. Os pronunciamentos pessoais só serão registrados a pedido do conselheiro (SIDROLÂNDIA, 2012f). As atas são digitadas e aprovadas em sessão posterior à reunião e assinada pelos conselheiros presentes na sessão de registro da ata. Portanto, não relatam as possíveis discussões ou embates que possam ter ocorrido.

As Deliberações do CME são divulgadas no *site* da prefeitura, como afirma o conselheiro 1:

[...] nós temos uma aba do Conselho Municipal de Educação, onde colocamos os nossos pareceres e nossas deliberações. E quando tem algum evento, por exemplo, da audiência pública (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA, 05/09/2018).

Considera-se tal divulgação positiva, com sentido de transparência por parte do CME. A relação estabelecida entre o CME e a SEME é uma relação de ordem técnica e consensual, como manifestam os conselheiros,

Nós trabalhamos em conjunto, tanto Conselho Municipal, quanto a Secretaria, as meninas da supervisão de ensino auxiliam, por exemplo: vai trabalhar, vamos supor um processo, a gente estuda antes com as meninas. Então, há esse entrosamento e essa interação, hoje, entre Conselho e Secretaria de Educação (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

O contato maior é com a presidente que conversa com eles “né”, mas em termos de tomarmos uma decisão tem que estar todo mundo junto e a gente conversa. Por exemplo, se tem que autorizar, que está errado, senta e conversa todo mundo. Mas é bem acessível, a Secretaria é muito acessível a nós e nós a eles, é um trabalho em equipe (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Ao que parece, há uma relação de interdepêndencia entre os órgãos, porém há que se observar que uma relação de “interdependência e ação cooperativa” (BORDIGNON, 2013, p.

78) não pode admitir tutelas porque gerariam submissão e descaracterizariam a autonomia do CME.

É possível observar que o CME de Sidrolândia deveria atuar no exercício de suas funções, conforme as competências expressas no Art. 2º do seu Regimento Interno:

- I- participar da discussão e definição das Políticas Municipais de Educação e da proposta do Plano Municipal de Educação;
- II- pronunciar-se previamente, quanto à execução de planos, programas, projetos e experiências pedagógicas na área da educação municipal;
- III- acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação municipal;
- IV- manifestar-se quanto aos convênios e municipalização de ensino;
- V- elaborar normas para autorização, credenciamento e supervisão do SME;
- VI- propor modificações e medidas que visem à organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento de ensino municipal;
- VII- decidir sobre o credenciamento das instituições de ensino da Educação Básica, nas modalidades de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens de Adultos, mantidas pelo poder público municipal e a autorização de funcionamento da Educação Infantil, mantida pela iniciativa privada;
- VIII - deliberar sobre o Credenciamento das instituições de ensino para oferta de etapas de Educação Básica e a autorização de funcionamento do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, na modalidade EJA, mantidos pelo poder público municipal;
- IX - supervisionar as instituições de ensino público e privado do SME;
- X - promover sindicância nas instituições de ensino sob sua jurisdição, com apoio da Secretaria de Educação;
- XI - dispor sobre seu regimento interno e submetê-lo a apreciação do Secretário Municipal de Educação e homologação do Chefe Executivo;
- XII - emitir parecer sobre assuntos e questões de natureza pedagógico-educacional que lhes sejam submetidos;
- XIII - elaborar o Plano de Trabalho Anual do Conselho Municipal de Educação a ser incluído no Plano de Trabalho Anual da SEME
- XIV- exercer demais atribuições que lhe forem conferidas pelas legislações federal, estadual e municipal;
- XV- constituir-se no elo de mobilização com outros conselhos sociais, na perspectiva de garantir o acesso a instituições e de outros serviços prestados a sociedade, assegurando o direito a uma educação pública de qualidade (SIDROLÂNDIA, 2012f).

Aos conselheiros o Regimento Interno em seu Art. 52 prescreve as seguintes atuações:

- I- comparecer às reuniões do Plenário e da Câmara e delas participar;
- II- integrar comissões e grupos de trabalhos temporários;
- III- relatar os processos que lhes sejam distribuídos pelo Presidente da Câmara e, em seu impedimento, pelo Presidente do Conselho, nos prazos estabelecidos neste Regimento;
- IV- assegurar a guarda, zelo e sigilo de processo sob sua responsabilidade;
- V- efetuar diligência, quando julgar necessário, para emissão de parecer;
- VI- zelar pela manutenção e correta utilização dos equipamentos e materiais colocados a sua disposição;

VII- apresentar proposições referentes à matéria de competência do Conselho Municipal de Educação, mediante Indicação ou Parecer;  
 VIII- denunciar o não cumprimento de legislação vigente;  
 IX- emitir votos nas sessões do Plenário e de Câmara;  
 X- participar, em nome do Conselho, de cursos, estudos, congressos, fóruns, conclave e similares, dentro ou fora do estado, com aprovação do Plenário (SIDROLÂNDIA, 2012f).

Constata-se que as competências do CME e as atribuições à função de conselheiro são semelhantes nos municípios de Sidrolândia e Três Lagoas. O Regimento Interno atribui ao CME competências que o traduzem como um órgão de gestão do Sistema, porém ainda não conseguindo atuar como tal. Observa-se que as atribuições prescritas para atuação dos conselheiros são limítrofes, atribui-se essa limitação as relações patrimonialistas que permeiam os municípios.

Dentre as competências apresentadas observa-se que o CME de Sidrolândia atua mais na função normativa na competência “elaborar normas para autorização, credenciamento e supervisão do SME”, examinando processos e emitindo pareceres, concorrendo para o estabelecimento de uma “ordem estável” como assinala Teixeira (2004, p. 706). Ressalta-se que, embora faça parte de suas funções, a atuação apenas técnica normativa não deve ser naturalizada, mas construída no sentido de tomada de decisões, envolvendo a participação, considerando o processo de gestão democrática.

No período que decorre da criação, 2012 até o ano de 2014, foram expedidas 24 autorizações de funcionamento de instituições escolares e credenciamento para oferecimento de modalidades de ensino pelo CME, bem como expedidas as seguintes Deliberações (Quadro 15).

**Quadro 15** - Atos normativos do CME Sidrolândia - MS período 2012-2014

Ano	Atos do CME	Descrição
2012	Deliberação CME/MS N. 02, de 01 de outubro de 2012	Dispõe sobre a organização curricular e o regime escolar do ensino fundamental, nas unidades escolares da rede municipal de ensino de Sidrolândia.
2012	Deliberação CME/MS n. 03, de 26 de outubro de 2012.	Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação infantil do sistema municipal de ensino de Sidrolândia-MS e dá outras providências.
2012	Deliberação CME/MS n. 04 de 26 de outubro de 2012	Aprova o regulamento das sessões plenárias e das câmaras do conselho municipal de educação de Sidrolândia-MS.
2012	Deliberação CME/MS n. 05 de 12 de novembro de 2012.	Fixa as diretrizes para o calendário escolar da rede pública municipal de ensino de Sidrolândia e da educação infantil das instituições particulares de ensino.
2012	Deliberação CME/MS n. 06, de 03 de dezembro de 2012.	Altera dispositivos da deliberação CME/MS, n. 02, de 01 de outubro de 2012, que dispõe sobre a organização curricular e o regime escolar do ensino fundamental, nas unidades

<b>Ano</b>	<b>Atos do CME</b>	<b>Descrição</b>
		escolares da rede municipal de ensino de Sidrolândia.
2012	Deliberação CME/MS n. 07, de 03 de dezembro de 2012.	Altera dispositivos da deliberação CME/MS, n. 03, de 26 de outubro de 2012, que dispõe sobre a organização, credenciamento e autorização de funcionamento da educação infantil do sistema municipal de ensino de Sidrolândia-ms.
2012	Deliberação CME/MS n. 08, de 03 de dezembro de 2012.	Altera dispositivos da deliberação CME/MS, n. 05, de 12 de novembro de 2012, que dispõe sobre as diretrizes para o calendário escolar da rede pública municipal de ensino de Sidrolândia e da educação infantil das instituições particulares de ensino.
2012	Deliberação n. 10, de 19 de dezembro de 2012	Dispõe sobre a educação de estudantes que apresentam necessidades educacionais especiais, na educação básica, em todas as suas etapas e modalidades do sistema municipal de ensino.
2013	Deliberação CME/MS n. 11, de 21 de junho de 2013.	Dispõe sobre normas para organização curricular, do ensino fundamental nas escolas do campo, do sistema municipal de ensino de Sidrolândia/MS e dá a outras providências.
2013	Deliberação CME/MS n. 12, de 21 de junho de 2013.	Dispõe sobre as normas para a organização curricular de funcionamento da educação infantil nas escolas do campo, do sistema municipal de ensino de Sidrolândia/MS e dá outras providências.
2013	Deliberação CME/MS n. 13, de 27 de março de 2013.	Dispõe sobre as normas para os cursos de educação de jovens e adultos no sistema municipal de ensino de Sidrolândia/MS.
2013	Deliberação CME/MS n. 14, de 24 de junho de 2013.	Dispõe sobre a organização curricular do ensino fundamental nas instituições de ensino urbanas da rede municipal de ensino de Sidrolândia-MS.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 15, de 01 de julho de 2013.	Dispõe sobre normas para assegurar o direito de pedidos de reconsideração das decisões do conselho municipal de educação de Sidrolândia-ms.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 16, de 01 de julho de 2013.	Fixa normas para supervisão nas instituições integrantes do sistema municipal de ensino de Sidrolândia-MS.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 17, de 04 de julho de 2013.	Dispõe sobre normas para credenciamento e autorização de funcionamento da educação infantil e do ensino fundamental das instituições do sistema municipal de ensino de Sidrolândia-MS e dá outras providências.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 18, de 04 de julho de 2013	Dispõe sobre normas para organização da educação infantil urbana do sistema municipal de ensino de Sidrolândia-MS e dá outras providências.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 19, de 04 de julho de 2013.	Altera dispositivos da deliberação CME/MS n.13, de 27 de março de 2013, que dispõe sobre as normas para os cursos de educação de jovens e adultos no sistema municipal de ensino de Sidrolândia - MS.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 21, de 07 de agosto de 2013.	Altera dispositivos da deliberação CME/MS n. 01, de 06 de agosto de 2012, que dispõe sobre o regimento interno do conselho municipal de educação de Sidrolândia-MS.
2013	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 23, de 16 de setembro de 2013.	Dispõe sobre a oferta da educação física no sistema municipal de ensino de Sidrolândia/MS.
2014	Deliberação CME Sidrolândia/MS n. 42, de 25 de agosto de 2014.	Altera dispositivo da deliberação CME/MS n.01 de 06 de agosto de 2012, que dispõe sobre o regimento interno do conselho municipal de educação de Sidrolândia-MS.

**Fonte:** Conselho Municipal de Educação do Município de Sidrolândia-MS. Quadro elaborado para este trabalho.

Observa-se no Quadro 15, por meio da quantidade de Atos normativos e do teor das Deliberações do CME, a intenção de se organizar internamente para o seu funcionamento e de reestruturar as normativas da educação local, mesmo em um período breve de funcionamento e ainda de aprendizagem. Lembra-se aqui Cury (2006), que assegura ser o caminho percorrido por um Conselho o de articular a sua legalidade em busca da sua legitimidade, por isso a exigência de que um conselheiro tenha as devidas condições de ser um representante apto a zelar pelo cumprimento das leis, pois como órgão normativo o CME interpreta campos específicos da legislação e aplica as normas a situações específicas.

Em relação aos recursos financeiros, o CME possui um conselheiro que atua como representante no CONFUNDEB, encarregado de acompanhar o movimento do FUNDEB no município, atuando na competência de mobilização com outros Conselhos sociais, uma presença que, além de proporcionar o acompanhamento da aplicação do recurso no município, pode trazer a articulação entre os Conselhos.

Ao serem questionados sobre o PAR e o acompanhamento pelo CME, os conselheiros entrevistados assim se pronunciaram:

Não! Nós não participamos. Eu participei na época quando foi pra colocar o PAR no SIMEC, porque fazia parte da Secretaria de Educação. Como Conselheira do CME, não! O Conselho nunca foi chamado para discutir ou tomar conhecimento de ações do PAR. Posso te dizer que eu sei, porque em 2016 quem colocou o Plano Municipal no PAR fui eu e *(nome)*, que era responsável e eu auxiliei. Ele tem auxiliado, principalmente na construção de PROINFÂNCIA “né”, que são a construção das CEMEIs, e agora as escolas, construímos uma escola de é uma das metas do nosso plano municipal, que nós conseguimos atingir quase 100% da educação infantil de 4 e 5 anos, mas de 0 a 3 anos, não. Nós temos uma creche, que foi uma das metas do PAR que a gente conseguiu. Olha eu acho o PAR bom. Porque, por exemplo, se a pessoa que está à frente do PAR colocar realmente o que acontece no município, não querer enfeitar, o município pode ganhar recurso. Pode ganhar recurso para regularizar escola, creche. Foi falado isso numa capacitação que a gente foi. Teve município que quer enfeitar, não fala a real situação do município, porque acha que está falando mal do município, o que acontece, o município deixa de ganhar recurso (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Nosso Conselho não participa do PAR, desse projeto. Nós não participamos de nenhuma ação de programa educacional, só a Secretaria. Eu sei que estão construindo duas escolas com o dinheiro do PAR. Eu não sei te responder essa, porque eu não faço parte do PAR. Mas eu acho muito interessante. Um dinheiro muito importante que se for bem aplicado auxilia muito a educação. E necessita de muito mais, precisa mesmo. A escola precisa (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

Os depoimentos dos conselheiros mostram o desconhecimento do Plano de Ações Articuladas, enquanto instrumento de planejamento educacional no município, não acompanhando suas ações e, assim, não cumprindo com uma de suas competências de pronunciar-se previamente quanto à execução de planos, programas e projetos na área educacional.

Chama-se a atenção para o relato do conselheiro 2 que menciona sobre a não participação do CME no acompanhamento dos programas educacionais, o que indica a centralização do governo (sociedade política) e dificulta o processo de construção da gestão democrática. Observa-se que os conselheiros entendem o PAR apenas na sua relação com os recursos financeiros, principalmente no que se refere à Dimensão 4, que trata da Infraestrutura.

O CME atuou na elaboração do PME, sendo o presidente Coordenador da Comissão de Monitoramento e Avaliação do PME. Sobre essa atuação, os conselheiros comentam,

Olha, eu vejo que o Conselho, ele tem que ser um dos principais órgãos para monitoramento, avaliação e acompanhamento do PME. No monitoramento do plano municipal tem um representante do Conselho Municipal, há uma comissão que foi criada e que tem vários segmentos. São feitas audiências públicas. Agora estamos no segundo ano de monitoramento. Eu acredito que em fevereiro, ou março do ano que vem nós temos que fazer outra audiência pública. Ainda falta muita participação da população. Da população civil, as pessoas não se interessam, a sociedade civil, poucas pessoas vão. (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

[...] a nossa presidente faz parte da comissão do plano municipal, a gente fica sabendo através dela, mas, eu posso falar, como eu sou parte, a gente chega lá, eu faço parte também do plano municipal. Tivemos duas audiências públicas. E assim, a gente tenta colocar o que os professores solicitam. A maioria das vezes não é atendida. Vai para votação na Câmara dos Vereadores e eles reprovam. Mas, a gente tenta “né”? (CONSELHEIRO 2 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

O conselheiro 1 reconhece a importância do CME no acompanhamento da política educacional, bem como a dificuldade de mobilização da sociedade civil para “tomar parte” na política educacional. Infere-se que a ausência da sociedade civil nos diversos espaços públicos de tomada de decisões implica o afastamento da prática participativa. A função mobilizadora constitui uma função atribuída ao CME decorrente da “perspectiva da democracia participativa em que os colegiados de educação, concebidos como conselhos sociais, têm função de estimular a participação da sociedade no acompanhamento e controle da oferta dos serviços educacionais” (BALZANO; ZANCHET, 2009, p. 46).

O conselheiro 2 reconhece a necessidade de “ter parte” nas questões educacionais e a importância dessa representação, levando reivindicações e ocupando seu lugar na democracia representativa.

A falta de autonomia do CME de Sidrolândia é reconhecida pelo conselheiro 1 ao enfatizar

[...] nosso conselho, como é uma das metas do Plano, ainda falta ter autonomia. Mas como é um conselho novo, ainda tem muito a caminhar (CONSELHEIRO 1 SL, ENTREVISTA 05/09/2018).

A autonomia “representa um princípio fundamental da gestão democrática”, como acentua Bordignon (2017, p. 31), no entanto, é um espaço difícil de conquistar, haja vista as relações patrimonialistas e autoritárias ainda presentes no contexto regional brasileiro, sobretudo, em municípios de porte pequeno, como é o caso do município de Sidrolândia.

Conforme os dados que se apresentam neste capítulo, pode-se inferir que as tensões entre o legislativo e o executivo e as relações patrimonialistas presentes no município, podem ter impedido a criação do CME anterior ao PAR, sendo notório o fato de que, nesse município, o SME e o CME foram criados por indução do PAR.

Destaca-se que em Sidrolândia não houve aliança para a tomada de decisão sobre a ação de criação do CME, foi uma decisão centralizada do governo, bem como a escolha da representatividade e a falta de representação do sindicato dos professores, tais fatores expressam a chamada “prefeiturização” um dos males que atrapalham a democratização dos municípios, segundo Abrucio (2010).

A atuação inicial do CME nesse município se ampara numa relação de auxiliar da SEME. Convém ressaltar que os dados educacionais, que refletem o processo de ensino e aprendizagem, requerem análise e discussão por parte do CME, enquanto órgão de gestão do Sistema, a considerar o direito de aprendizagem de alunas e alunos do município.

Assim, é possível afirmar que o CME de Sidrolândia, MS, foi criado no âmbito do 2º ciclo do PAR, ao acatar o Indicador 2, na Área gestão democrática, articulação e desenvolvimento do sistema. No entanto, ainda vem se organizando para atuar como um órgão de gestão do sistema e participar das decisões sobre a educação municipal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho buscou analisar o processo de criação e atuação dos Conselhos Municipais de Educação, instituídos nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia e suas implicações para a construção da gestão democrática da educação em âmbito local, considerando o planejamento educacional, nomeadamente o Plano de Ações Articuladas (PAR), no período de 2007 a 2014.

Os objetivos específicos definidos foram: discutir como se deu o processo de planejamento da educação no Brasil, destacando os programas educacionais, no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT) e no governo de Dilma Rousseff (2011-2014) também do PT; contextualizar a proposta de criação do Conselho Municipal de Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), decorrente do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE); examinar o movimento de criação do Conselho Municipal de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, sua composição, representatividade e competências; e analisar a atuação dos Conselhos Municipais de Educação dos dois municípios selecionados nos processos decisórios de gestão educacional.

O pressuposto é o de que há relação entre o Plano de Ações Articuladas (PAR), planejamento educacional centralizado pelo Ministério da Educação e a criação do Conselho Municipal de Educação (CME) nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia como base para o desenvolvimento dos sistemas de ensino. A resposta desses Conselhos, com suas contradições intrínsecas, é lenta no processo de construção da gestão democrática da educação.

Discutiram-se os elementos conceituais e o processo de planejamento da educação no Brasil, a partir de 1930, em diferentes governos do período republicano, mostrando que houve

intervenções na educação por meio de variados planos, desde os de base centralizadora e burocrática aos de estilo economicista, em que o social deveria se aliar ao econômico adentrando um viés tecnocrático e controlador. Destacou-se o processo de correlação de forças que possibilitou a retomada da democracia e o avanço na conquista dos direitos sociais, entre eles a educação que ganhou ênfase na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal 1988 formaliza, no capítulo referente à educação, a gestão democrática dos processos na gestão pública educacional, mencionando os Conselhos como espaço de participação, restando o desafio de implantá-los no âmbito da organização federativa, cujo regime, especialmente a partir dessa Constituição, caracteriza-se pelo tipo cooperativo, visando articular o governo central e as unidades subnacionais, principalmente os municípios na medida em que foram elevados ao *status* de entes federados. O Estado brasileiro tem adotado variadas formas de estabelecer políticas para estimular a cooperação e tentar alcançar maior equilíbrio entre as regiões, os estados e municípios (SENA, 2013).

Para organizar e viabilizar a ação da gestão pública, a referida Constituição atribuiu aos governos a obrigatoriedade de elaboração do Plano Plurianual (PPA), com duração de quatro anos, não constituindo um processo que dependa da mera vontade dos governantes (SENA, 2013), mas com a finalidade de criar uma cultura de planejamento no setor público, embora tenha se limitado mais à ordem econômica. Entre o período 1988 a 2014, foram instituídos seis Planos Plurianuais com programas para a educação no âmbito da conjuntura decorrente da reorganização mundial do capitalismo.

O PPA do período 2008-2011, referente ao segundo governo Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), definiu a educação como agenda prioritária e estabeleceu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), propondo reiterar o papel do Estado na política educacional, bem como os preceitos constitucionais do regime de colaboração com destaque para a democracia e a qualidade.

A proposta do PDE foi operacionalizada pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n. 6.094/2007) que estabeleceu diretrizes e metas, indicador de qualidade e um planejamento estratégico, o PAR. Essa decisão não contou com a participação dos entes federados (estados e municípios) no debate, o que expressa uma contradição em construir, na prática, o regime de colaboração recomendado pela CF/ 1988. Pode-se dizer que a proposta centralizou a política e descentralizou a materialização das ações previstas no PAR, ao responsabilizar os municípios na execução das ações.

Na esfera da política educacional, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação representou uma estratégia do governo central para o cumprimento do programa de

governo. Esse plano considerou em suas diretrizes os preceitos da gestão democrática da educação presentes na CF/1988 e na LDBEN/1996, a participação da sociedade civil e política em espaços organizados, como os Conselhos e entre eles o CME como um órgão que deve representar a comunidade nos processos de gestão da educação, um elo entre Estado e sociedade (CURY, 2006).

A estratégia de adesão dos entes ao Plano de Metas incluiu a execução do Plano de Ações Articuladas (PAR), que deveria trazer apoio técnico e financeiro às ações educacionais dos municípios, procurando romper com a “política de balcão”, presente historicamente nas relações governamentais.

Embora o PAR, instrumento de planejamento estratégico, fundamente-se na racionalidade tecnocrática com uma concepção pautada nos moldes da gestão gerencial, baseado na eficiência e na produtividade do sistema educativo, evidenciou-se que incentivou, por meio da dimensão Gestão Educacional, suas Áreas e seus Indicadores à criação de mecanismos da gestão democrática da educação nos sistemas/redes municipais, entre eles a criação de Conselhos de Educação.

A criação desses Conselhos ainda é lenta no país e neste estudo, evidenciou-se que no período dos dois ciclos do PAR houve um crescimento do CME nos municípios brasileiros, o que permitiu fazer a relação do aumento dos CMEs com esse programa do governo federal.

No estado de Mato Grosso do Sul, constatou-se que anterior à exigência do PAR havia 27 municípios com CME e atualmente 39 dos 79 municípios possuem CME. Apesar desse dado, o estado está entre aqueles com o menor número de CME instituído e a criação de CME em Mato Grosso do Sul é gradativa, destacando-se um aumento de 12 Conselhos de Educação no período, como os conselhos dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia no contexto do PAR. Observou-se que os municípios que ainda não criaram o CME são os que possuem menor índice populacional, porém não foi possível fazer relação do índice populacional com a existência de CME.

Constatou-se que os municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, MS, fizeram a adesão ao Plano de Metas e elaboraram o PAR nos dois ciclos. Evidenciou-se que não houve participação dos educadores locais na tomada de decisão para as ações do plano. A Equipe Local foi apenas formal e a elaboração centralizada pelas Secretarias de Educação, desvinculando-se do movimento participativo proposto no plano. Foi possível observar nos dois municípios que a racionalidade técnico-burocrática predomina no âmbito das Secretarias de Educação, sobrepondo os processos de gestão democrática da educação.

Os municípios pesquisados pontuaram em ciclos diferentes do PAR o critério 1, para o Indicador sobre a existência de Conselho Municipal de Educação. O município de Três Lagoas pontuou critério 1 no primeiro ciclo (2007-2010) e o município de Sidrolândia pontuou o mesmo critério no segundo ciclo (2011-2014), essa pontuação significou a criação do CME nos municípios.

Tanto em Três Lagoas como em Sidrolândia, não foram evidenciados movimentos de consulta com caráter mobilizador da sociedade com o objetivo de discussão para a criação do CME. Todo o processo foi organizado pelo governo, sem a participação da sociedade local. Infere-se que o alijamento do processo distancia os sujeitos do objetivo e funcionamento do CME, influenciando no desconhecimento como um órgão de defesa do direito à educação, pois um Conselho necessita representar a vontade política da sociedade e não uma mera formalidade (BORDIGNON, 2013).

Em Três Lagoas, MS, constatou-se que a Lei Orgânica Municipal (LOM) do ano de 1990, ao prescrever sobre a gestão democrática da educação, mencionou o CME e na reformulação, em 2002, previu a instituição do SME e a criação do CME, porém até o ano de 2010 não os havia instituído. De acordo com as entrevistas, não havia interesse do governo local na instituição do CME, mesmo com reivindicações do sindicato dos professores, deixando evidente que um CME no Sistema poderia mexer com a estrutura da Secretaria da Educação.

Verificou-se que só após demanda de ação no PAR (2007-2010) foi votada na Câmara Municipal, em março de 2010, a proposta de emenda à LOM referente à instituição do SME e, em maio do mesmo ano, por meio da Lei Municipal n. 2.443/2010, o SME foi instituído e estabeleceu o CME como um de seus órgãos constitutivos.

A composição do CME de Três Lagoas, estabelecida por meio da Lei Municipal n. 2.450 de 22/06/2010, é de 07(sete) membros, titulares e suplentes, nomeados pelo poder Executivo após as escolhas do secretário da educação, dos sindicatos das escolas municipais e do sindicato das escolas privadas com argumento pautado no critério de reputação ilibada e comprovada experiência na área educacional.

Identificou-se em Três Lagoas um CME composto de maioria dos representantes do aparelho governamental, portanto sem paridade, assim como sem pluralidade representativa dos segmentos da sociedade local, apenas a categoria docente da rede pública municipal e da categoria da rede privada foi representada. Destaca-se que nesse município houve disputa entre o sindicato dos professores, representante da sociedade civil, e o governo, para que o

sindicato se fizesse representar no CME. Essa composição revelou um CME mais voltado aos interesses da Secretaria da Educação.

No município de Sidrolândia, MS, observou-se forte centralização do governo local, tanto que a LOM de 1990 não menciona a gestão democrática da educação. No primeiro ciclo do PAR, o município estabeleceu no Indicador “existência de CME” o critério n/a, demonstrando não ter interesse em sua criação. A opção pela demanda de ação de criar o CME ocorreu após o município associar a pontuação no Indicador ao recebimento de recursos financeiros. Para a criação do CME, o governo encaminhou ao Legislativo projeto de Lei para a criação do SME, sendo esse criado mediante a Lei Municipal n. 1.530/2011 que definiu também o CME como um de seus órgãos, instituindo-o por meio da Lei Municipal n. 1.550/2012.

A Lei n. 1.550 de 23/04/2012 definiu a composição do CME do município de Sidrolândia com 07 (sete) membros (titulares e suplentes), a serem escolhidos pelos pares com posterior nomeação pelo poder Executivo. Embora a lei tenha definido essa forma de escolha, que aparenta ser mais democrática, não houve evidências de que tal fato tenha ocorrido dessa forma. Com relação ao critério para ser Conselheiro do CME, a lei também enfatizou a reputação ilibada, comprovada experiência na área educacional, escolaridade em nível superior e quando representante do funcionalismo público pertencer ao quadro efetivo.

Quanto à representatividade, em Sidrolândia também não se evidenciaram os elementos de paridade e pluralidade na composição que possa ser indicativa da sociedade local, há representante do governo e representantes do ensino público municipal entre eles de Coordenador/Diretor Escolar, cargos comissionados do governo, representantes do ensino privado e universidade privada. Nesse município, o sindicato não tem representatividade no CME, bem como o segmento indígena e os assentados cujo índice dessas populações é expressivo no município. Evidenciou-se nessa composição um CME mais de caráter governamental.

A composição de um CME pode determinar sua atuação, bem como a forma de escolha dos representantes revelar em nome de quem e para quem estão opinando e decidindo (BORDIGNON, 2013; SANTOS, 2014). Um colegiado com predominância da composição por representantes de poucos setores da sociedade, ou de apenas um, pode descharacterizar uma composição no contexto da gestão democrática. Tais composições em que a pluralidade é limitada, o diálogo e as discussões sofrem prejuízo e podem caminhar na defesa de interesses que não consideram o coletivo, no sentido de se fundamentar na metodologia da gestão

democrática em que o interesse coletivo deve estar acima e além dos interesses singulares da categoria (BORDIGNON, 2013).

Com funções normativa, deliberativa e consultiva, o CME dos dois municípios, conforme Regimento Interno, possuem a finalidade de promoção da política educacional municipal sob a égide das legislações nacional, estadual e municipal, no entanto com atribuições limitadas as competências regimentais podem ser desviadas dos objetivos do CME, como é possível observar na síntese comparativa entre as competências e as atribuições, explícitas do mesmo modo em ambos os regimentos internos , apresentada no Quadro 16 e detalhada nos capítulos 3 e 4:

**Quadro 16** - Síntese das competências e atribuições do CME dos Municípios de Três Lagoas e Sidrolândia - MS

Síntese das competências do CME de Três Lagoas e Sidrolândia	Síntese das atribuições dos conselheiros do CME de Três Lagoas e Sidrolândia
<ul style="list-style-type: none"> <li>Participar na definição das políticas educacionais do município e aprovação da proposta do PME;</li> <li>Pronunciar-se quanto a execução de Planos e programas educacionais do município, projetos e experiências pedagógicas na área da educação municipal;</li> <li>Acompanhar e controlar os recursos destinados à educação municipal;</li> <li>Manifestar-se quanto aos convênios de municipalização do ensino;</li> <li>Elaborar normas para o SME;</li> <li>Credenciar e supervisionar as instituições de ensino do SME;</li> <li>Sugerir políticas de melhoria do ensino.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comparecer as reuniões do CME;</li> <li>Integrar comissões;</li> <li>Relatar processos,</li> <li>Efetuar diligências;</li> <li>Emitir Indicação ou Parecer;</li> <li>Denunciar não cumprimento da legislação;</li> <li>Emitir votos nas sessões plenárias e das câmaras;</li> <li>Participar de estudos, cursos, congressos, fóruns e similares.</li> </ul>

**Fonte:** Regimento Interno do CME dos Municípios de Três Lagoas e Sidrolândia - MS.  
Quadro elaborado para este trabalho.

As competências sinalizam para uma atuação do CME como um órgão de gestão que prioriza o diálogo referente aos aspectos da política educacional do município com autonomia para tomar decisões sobre as ações educacionais sendo possível verificar que essas competências se aproximam de uma atuação com base na gestão democrática da educação ao recomendarem, por exemplo, a participação na definição de políticas educacionais e o controle social sobre os recursos públicos. Entretanto, as atribuições dos conselheiros caracterizam uma atuação técnica com limites de autonomia para o exercício das competências. Nesse tensionamento, observou-se uma relação consensual com a Secretaria Municipal de Educação, conforme dados apresentados nos capítulos 3 e 4, demonstrando que

a gestão democrática é um processo em construção, o que significa que não se incorpora de forma linear do campo jurídico para o conjunto de práticas sociais e políticas.

Em relação ao município de Três Lagoas, verificou-se que há um processo de construção da gestão democrática da educação, considerando a atuação de alguns setores organizados da sociedade civil, como o dos professores. Devido à mobilização dessa categoria, a eleição para diretores de escola já é um fato desde o final dos anos 1990, o que não ocorre em Sidrolândia, onde a escolha do diretor pela comunidade ainda não faz parte da realidade do município e com poucos indícios de mudança, no momento, como constatado no Relatório de Monitoramento do PME 2015-2025 e mencionado no capítulo 4. Observou-se que nenhum dos municípios criaram o Conselho Escolar, um importante instrumento de gestão democrática no âmbito da escola, na medida em que incorpora diferentes representações da escola, incluindo dos pais e dos alunos.

As situações registradas demonstram as fragilidades institucionais quanto à autonomia na formulação de políticas educacionais, principalmente no município de Sidrolândia, tendo em vista o que Abrucio (2010) denomina de “prefeiturização”, ou seja, a centralização de poder do Executivo, um dos entraves ao processo democrático nos municípios, como salienta o autor, e que não se dissocia dos marcos da tradição histórica patrimonialista.

Nos municípios pesquisados, comprovou-se que foi a partir da materialização do Indicador “Existência, composição e atuação do CME”, presente no Plano de Ações Articuladas (PAR), que os municípios planejaram a instituição desse importante órgão de gestão democrática. Considera-se nessa ação a presença da política de indução que nas relações federativas se estabelece por meio da articulação da União com os entes federados, estratégia que fundamentou o Plano de Ações Articuladas.

Os CMEs instituídos no âmbito dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, estão em processo de construção. Há que se considerar nesse processo, a ausência de pluralidade e de paridade entre os representantes da sociedade política (aparelho governamental) e da sociedade civil em sua composição, que propiciam uma “participação passiva”, ou seja, de não aproveitamento de possibilidades e pouca participação nos processos decisórios (LIMA, 2011).

Assim, confirma-se o pressuposto de que há relação entre o PAR e a criação dos Conselhos de Educação nos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia, localizados no estado de Mato Grosso do Sul. Porém, a resposta desses Conselhos, com suas contradições

intrínsecas, é lenta no processo de construção da gestão democrática da educação, considerando-se as dinâmicas organizacionais no contexto da desigualdade local.

A discussão sobre a temática é merecedora de outras pesquisas sobre a atuação do Conselho Municipal de Educação no acompanhamento da política educacional local, por exemplo, do Plano Municipal de Educação 2015-2025, de programas educacionais desenvolvidos pelo município, do repasse de recursos financeiros, dos recursos provenientes do FUNDEB, da oferta educativa, das parcerias estabelecidas com setores privados, entre outros, nos municípios brasileiros e, de modo especial, nos municípios de Mato Grosso do Sul.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria; BEIRA, Lígia (Org.). **Tópicos da economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: Fundap, 2007. v. 1, p. 13-31. Disponível em: [www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/search\\_escola/arquivos/pdf/paper-federalismofernando-abrucio.pdf](http://www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/search_escola/arquivos/pdf/paper-federalismofernando-abrucio.pdf). Acesso em: 11 mar. 2018.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.
- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cad. de Pesqui.**, São Paulo, v. 38, n.135, p.779-796, dez. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742008000300012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000300012&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 13 jul. 2016.
- ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do estado. São Paulo: Xamã, 2006.
- ALAVARSE, Ociar Munhoz; MAINARDES, Jefferson. Fluxo Escolar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancela; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM
- ALBUQUERQUE, Severino Vilar de. A formação continuada de professores no PAR: o dilema de sua implantação no Maranhão. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília (Orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.
- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Comentários Artigo 23. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Orgs.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
- ANDRADE, Edson Francisco de. Instâncias de participação na gestão municipal de ensino: possibilidades e perplexibilidades no processo de democratização. **Educar**. Curitiba, v.37, p.293-308, maio/ago. 2010.

ANDRADE, Edson Francisco de. **Sistemas Municipais de Educação:** impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. 2011. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Pós-Graduação em Educação, 2011.

ARANTES PAULO, Luiz Fernando. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público.** Brasília, n. 61, p. 171-187, abr./jun. 2010.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. Direito a educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.4, n. 7, p. 231-243, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 21 jul. 2017.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Políticas educacionais e Estado federativo:** conceitos e debates sobre a relação entre município, federação e educação no Brasil. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e Submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI:** reformas em debate. Campinas, SP: Autores Associados, 2000 (Coleção educação contemporânea).

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **RBCS**, vol.14 n. 40, jun./1999.

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliação menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecilia Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: IEE/PUC, 2001.

ARRETCHE, Marta. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetórias das desigualdades:** como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1.ed. São Paulo: Editora Unesp; CEM, 2015.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR, Marcia Angela da S. (Orgs.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Revista Retratos da Escola.** Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 26 out. 2018.

BAIA HORTA, José Silvério. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil:** uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970. São Paulo: Cortez Editora, 1982. Coleção educação contemporânea; Série: Memória da Educação.

BAIA HORTA, José Silvério. Planejamento Educacional. In: BOSI, Alfredo; SAVIANI, Dermeval; MENDES, Durmeval Trigueiro; BAIA HORTA, José Silvério. **Filosofia da educação brasileira.** 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1994.

BALZANO, Sônia; ZANCHET, Vera. Organização dos Conselhos Municipais de Educação. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação PRÓ-CONSELHO.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 2004.

BIGARELLA, Nádia. **O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas para a educação básica (1999-2014)**. 2015. 252 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande - MS.

BORDIGNON, Genuíno. O Planejamento educacional no Brasil. **Fórum Nacional de Educação**. Brasília, 2011.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município**: sistema, conselho e plano. 2. ed. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013.

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA; Donaldo Bello de; Martins, Angela Maria (Orgs). **Planos de educação no Brasil**: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

BORDIGNON, Genuíno. Conselhos Municipais de Educação. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **CMEs no Brasil**: qualidade social e política da educação. Campinas, SP: Editora Alínea, 2017.

CAMINI, Lucia. **A gestão educacional e a relação entre os entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. 2009. 294 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre - RS.

CALDART, Roseli Salete (Org). **Dicionário da educação do campo**. São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2000.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramentas para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Rev. Bras. Enferm**, Brasília, n. 58, p. 611-614, set/out, 2004.

CARDOSO JR. José Cels; MELO, Valdir. O que é um plano. In: CARDOSO JR. José Celso (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

CARDOSO JR. José Celso; GIMENEZ, Denis Maracci. Crescimento econômico e planejamento no Brasil (2003-2010): evidências e possibilidades do ciclo recente. In: CARDOSO JR. José Celso. **A Reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo de; CABRAL NETO, Antônio. Planejamento e gestão educacional: uma articulação necessária para a construção do sistema nacional de educação. In: SCAFF, Elisangela Alves da Silva. Fonseca, Marília (Org.). **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

COSTA, Daianne Madalena. O Conselho Escolar como possibilidade de (co)laboração: a gestão democrática construída a várias mãos. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa (Org.). **Sistema municipal de ensino e regime de colaboração**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **O que é a CEPAL?** Disponível: <https://www.cepal.org/pses34/noticias/paginas/3/47203/hojainformativa-CEPAL-pt.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

COHN, Amélia. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvio (Org.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1989.

CRUZ, Rosana Evangelista da. Federalismo e educação: um pacto a se rever. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v.6, n. 10, p. 65-77, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br> . Acesso em: 24 maio. 2018.

CUNHA, Maria Couto; COSTA, Jean Mário Araújo; ARAÚJO, Rosimeire Baraúna Meira de. O Plano de Ações Articuladas: percepções e expectativas na gestão da educação municipal. **Série Estudos**- Periódico do Programa de Pós-Graduação da UCDB, n. 34, jul./dez., 2012, Campo Grande.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1987.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **RPBAE**, v. 18, n.2, jul./dez. 2002a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.23, n.80, set./2002b, p. 168-200. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 maio 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão Democrática da educação pública. In: Gestão Democrática da Educação. **Boletim 19**, MEC-TV Escola, out. 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **RBPAE**, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006a.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR, Márcia Angela da S. Aguiar (Orgs). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006b.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: ANPAE, v. 23, n. 3, set/dez, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um novo Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, v.41, n. 144, set./dez. 2011.

DE TONI, Jackson. O futuro do planejamento governamental no Brasil, políticas públicas e crise institucional. Trabalho apresentado no **9º Congresso Latino-americano de Ciência Política**. Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Montevidéu, 26 a 28 de jul. 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. e Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100-Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 maio 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: Dourado, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Editora UFG, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: Questões Estruturais e Conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas v.31, n. 112, p.677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 maio 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira**. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária. ANPAE, 2017.

DUTRA, Carlos Alberto dos Santos. **Ofaié: morte e vida de um povo**. Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso do Sul, Campo Grande - MS, 1996.

EGESTOR. Peter Drucker: quem foi e qual sua importância para a administração. **Sistema online de gestão empresarial**. 2007. Disponível em: <https://blog.egestor.com.br/>. Acesso em: 15 maio 2018.

ENS, Romilda Teodora; ROMANOWSKI, Joana Paulin. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. **Diálogo Educacional**. Curitiba, 2006.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, Ronaldo M. L.; RODRIGUES, Doriedson S. (ORGs). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1. ed. Campinas-SP, Alínea, 2012, v. 1, p.52-71.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 8.ed. São Paulo: Globo, 1989.

FARENZENA, Nalú. Descentralização e federalismo: algumas explicações para as responsabilidades (inter) governamentais no financiamento da educação brasileira. In: PERONI, Vera Maria Vidal; Basso, Vera; COSTA, Áurea. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

FARENZENA, Nalú. A assistência financeira da União às políticas educacionais locais. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n.10, p.105 - 117, jan./jun. 2012. Disponível em: [www.esforce.pog.br](http://www.esforce.pog.br). Acesso em: 21 ago. 2018.

FARENZENA, Nalú; MARCHAND, Patrícia Souza. Relações intergovernamentais na educação a luz do conceito de regulação. **Cadernos de pesquisa**, v.43, n.150, São Paulo, set./dez. 2013.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Democracia e Tecnocracia no planejamento educacional brasileiro: tensões permanentes da educação do século 21. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília (Orgs). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. Plano de Ações Articuladas (PAR): dados da pesquisa em rede. In: In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília (Orgs). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

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. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2017.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Federalismo e planejamento educacional no exercício do PAR. **Cadernos de Pesquisa**, v.44, n.153, p. 602-623, jul./set. 2014.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas Educacionais no Brasil do início do século XXI: o planejamento como oportunidade de exercício de ação pública. In: SCAFF, Elisangela Alves da Silva. FERREIRA, Marília (Org.). **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2016.

FETEMS. Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul. **Ranking dos salários dos profissionais de educação do Magistério nas redes municipais de ensino**. 2019.

FISICHELLA, Domenico. Tecnocracia. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicolla; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1983.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade Social. **Caderno Cedes**, Campinas, vol. 29, n.78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FONSECA, Marília. Planejamento Educacional no Brasil: um campo de disputas entre as políticas de governo e as demandas da sociedade. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília (Orgs). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

FONSECA, Marilia; 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, jul./dez. 2012).

FONSECA, Marilia. Planos de governo e educação brasileira: do regime militar aos tempos atuais. **RPBAE**, v. 30, n. 2, p.251-268, maio/ago., 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/53660/33076>. Acesso em: 15 out. 2016.

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: BACKES, José Licínio, OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. PAVAN, Ruth. **Políticas educacionais, currículo e diversidade cultural na educação básica**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2015.

FONSECA, Marília. Concepções e práticas de planejamento educacional: reflexões a partir da experiência brasileira. In: SCAFF, Elisangela Alves da Silva. FONSECA, Marília (Org.).

**Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e internacional.**  
Campinas: Mercado das Letras, 2016.

FORTES, Alexandre. FRENCH, John. A era Lula, as eleições presidenciais de 2010 e os desafios do pós-neoliberalismo. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, v.24, n.1, jun., 2012.

FREITAS, Cecília Carolina Simeão de; SILVA, Marcelo Soares Pereira da. O Plano de Desenvolvimento da Educação no contexto do novo desenvolvimento brasileiro. **RBPAE**, v.32, n.1, p. 69-88, jan./abr., 2016.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Cortez, 2006.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. PPA: o que não é e o que pode ser. In: CARDOSO JR., José Celso. CUNHA, Alexandre dos Santos (Orgs). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada, 2015.

GARCIA, Walter E. Tecnocratas, educadores e os dilemas da gestão. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da Silva (Orgs.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2006.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GENTILI, Pablo. OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A procura de igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo, Rio de Janeiro: Flacso, Brasil, 2013.

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, 2008.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. 6. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1997.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IANNI, Otávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

JANNUZI, Paulo de Martino. **Indicadores Sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações para formulação e avaliação de políticas públicas. Alínea ed. 2001.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p.797-815, set./dez., 2008. Disponível em:  
<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a13.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2012.

LIMA, Antonio Bosco. Estado, Educação e Controle Social: introduzindo o tema. In: LIMA, Antonio Bosco (Org.). **Estado e o controle social no Brasil**. Uberlândia: EDUFU, 2011.

LIMA, Lícinio C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Lícinio C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestionária? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out./dez., 2014. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 maio. 2018.

LUCE, Maria Beatriz; FARENZENA, Nalú. O regime de colaboração intergovernamental. **Em Questão**, São Paulo, Observatório da Educação - Ação Educativa, n. 4, p. 9-13, 2007.

LULA DA SILVA. Mensagem n. 650. Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade. **Plano Plurianual 2008-2011**. Ministério do Planejamento. Brasília, 2007.

MALGUEIRA, João. **Planos quiquenais**. 2015. Disponível em: [joaomalgueira.blogspot.com/2015/07/planos\\_quiquenais.html](http://joaomalgueira.blogspot.com/2015/07/planos_quiquenais.html). Acesso em: 21 fev. 2018.

MARCHAND, Patrícia Souza. **Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no RS**: uma regulação entre União e Municípios estabelecida pelo Plano de Ações Articuladas. 2012. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre - RS.

MORAES, Reginaldo Carmello de. As incomparáveis virtudes do mercado: políticas sociais e padrões de atuação do Estado nos marcos neoliberais. In: KRAWCZYK, Nora. CAMPOS, Maria M. HADDAD, Sergio. **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000 (Coleção Educação Contemporânea).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no Brasil de hoje**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOVAES, Ivan Luiz. FIALHO, Nadia Hage. Descentralização educacional: características e perspectivas. **RBPAE**, v. 26, n.3, p.585-602, set./dez., 2010.

O LIBERDADE. **Jornal**. Disponível em: <http://www.oliberdade.com.br/politica/tse-cassa-candidatura-do-prefeito-eleito-enelvo-felini>. Acesso em: 31 jul. 2018.

OLIVEIRA, Beatriz Alves de. **O Plano de Ações Articuladas - PAR**: o processo de indução das políticas educacionais dos Sistemas Municipais de Ensino. 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos - SP.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Educação e Planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v.25, n.2, p. 197-209, maio/ago., 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19491/11317>. Acesso em: 15 set. 2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Nova gestão pública e governos democráticos - populares. **Educ. Soc.** Campinas, 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: 15 set. 2017.

OLIVEIRA, Francisco de. Neoliberalismo a brasileira. In: SADER, Emir. Gentili, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. ADRIÃO, Thereza (Org.). **Gestão, financiamento e direito a educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed., São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. O Plano de Ações Articuladas em municípios sul-mato-grossenses e suas implicações para a gestão da educação básica. **Acta Scientiarum. Education**. Maringá, v. 34, n. 2, p. 291- 300, jul. - dez. 2012.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; SCAFF, Elisângela Alves da Silva, SENNA, Ester. Elaboração, implementação e acompanhamento do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios de Mato Grosso do Sul. **Série Estudos**- Periódico do Programa de Pós-Graduação da UCDB, Campo Grande, n. 34, jul./dez., 2012.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; SENNA, Ester. Educação básica no primeiro decênio do século XXI: entre a política de inclusão e a efetivação de direitos sociais. In: BACKES, José Lícínio; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; PAVAN, Ruth (Org.). **Políticas educacionais, currículo e diversidade cultural na educação básica**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2015.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. O Plano de Ações Articuladas (PAR) e a qualidade da educação básica. In: SILVA, Maria Abádia da; CUNHA, Célio da (Orgs.). **Educação Básica**: políticas, avanços e pendências. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; HAIDUCK, Carmen Lígia Caldas. Conselhos de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios de Mato Grosso do Sul. **Quaestio**, Sorocaba, SP, v.20, n. 2, p.471-484, ago., 2018.

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. **Educ. Soc.**, Campinas, vol.30, n. 108, p.761-778, out, 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 ago. 2016.

PERONI, Vera Maria Vidal. Mudanças no papel do Estado e políticas públicas de educação: notas sobre a relação público privado. In: PERONI, Vera Maria Vidal. Rossi, Alexandre José. **Políticas educacionais em tempos de redefinições no papel do Estado**: implicações para a democratização da educação. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, Gráfica e Editora UFPEL, 2011.

POCHMANN, Marcio. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.). **Lula e Dilma**: 10 anos de governos pós-neoliberais. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, Brasil, 2013.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução. In: CARDOSO JR. José Celso (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

ROCHA, Marcus. Arranjos institucionais e planejamento público: análise a partir dos Planos Plurianuais (1991- 2015). **Teoria& Pesquisa**, n.25, v.1, p.120-152, 2016. Disponível em: [www.teoriaepesquisa.ufscar.br](http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br). Acesso em: 20/04/ 2018.

ROCHA, Andrea Braga Sodré; FERNANDES, Solange Jarcem. **O processo de constituição dos sistemas de ensino no estado de Mato Grosso do Sul**. 2018 Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS, Campo Grande – MS, 2018.

SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, Emir. GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). **Lula e Dilma**: 10 anos de governos pós-neoliberais. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, Brasil, 2013.

SANTANA, Luciana Teófilo; ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. Plano de Ações Articuladas em municípios paulistas: o exercício cooperativo em análise. **Série Estudos** - Periódico do Programa de Pós-Graduação da UCDB, Campo Grande, n. 34, jul./dez.,2012.

SANTOS, Paulo Eduardo dos. **Institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação nas capitais brasileiras**: a luta por uma nova hegemonia política. 2014.Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Goiás, Goiânia.

SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos Sistemas Municipais de Ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.26, n.93, p. 1.363-1.390, set./dez., 2005.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, ano XX, n. 69, dez., 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069>. Acesso em: 24 out. 2017.

SAVIANI, Dermeval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Ed. Soc.** Campinas, vol.28, n.100. Especial, p.1231-1255, out., 2007

SAVIANI, Dermeval. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009a.

SAVIANI, Demerval. **Sistema de Educação**: subsídios para a Conferência Nacional de Educação. Texto organizado a pedido da Assessoria do MEC para servir de subsidio às discussões preparatórias da Conferência Nacional de Educação. 2009b.

SAVIANI, Dermeval. Gramsci e a educação no Brasil: para uma teoria gramsciana da educação e da escola. **Conferência de abertura do Seminário “Gramsci no limiar do século XXI”**. UNEB, Salvador, 2010. Disponível em: [http://igsbrasil.org/biblioteca/artigos/material/1447190212-Demerval\\_Saviani.pdf](http://igsbrasil.org/biblioteca/artigos/material/1447190212-Demerval_Saviani.pdf). Acesso em: 20 ago. 2017.

SAVIANI, Dermeval. Gestão federativa da educação: desenho institucional do regime de colaboração no Brasil. In: CUNHA, Célio da. SOUZA, José Vieira de. SILVA, Maria Abádia da. **Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011a.

SAVIANI, Dermeval. Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. **Conferência de abertura do 6º Fórum Internacional de Educação da Região Metropolitana de Campinas e 1º Fórum de Educação de Paulínia**. 29 ago. 2011b.

SAVIANI, Dermeval. Apresentação. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília (Org.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

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

SCAFF, Elisangela Alves da Silva. Cooperação internacional para o planejamento da educação brasileira: aspectos teóricos e práticos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - RBEP**. Brasília, v.88, n. 219, p. 331-344, maio/ago., 2007. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/751/727>. Acesso em: 25/ago./2017.

SENA, Paulo. Planejamento Educacional e federalismo no Brasil: negociação federativa e execução de políticas educacionais. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi. FONSECA, Marília.(Orgs). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Líber Livro, 2013.

SHIROMA, Eneida Oto. MORAES, Maria Célia Marcondes de. EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 3.ed. Rio de Janeiro: DP& A, 2004.

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, jan. 2005. ISSN 2175-795X. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769/8999>. Acesso em: 21 mar. 2017.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Domingos Pereira da. **O Plano de desenvolvimento da educação no contexto do neoliberalismo reconfigurado**. 2016. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação - Universidade Estadual de Campinas, Campinas - SP.

SOUZA, Donaldo Bello de; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira; OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teóricos-empíricos. In: SOUZA, Donaldo Bello de (Org.). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

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. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Campo Grande - MS.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n.123, p. 691- 708, set./dez. 2004.

TERTO, Daniela Cunha *et al.* O Plano de Ações Articuladas no contexto do federalismo brasileiro: instrumento de colaboração intergovernamental. **Educação**, (Porto Alegre), v. 40, n.3, p.396-404, set. dez., 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15448/1981-2582.2017.3.23593>. Acesso em: 12 set.2018.

TORRES, Ricardo Lobo. Comentário ao artigo 165. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Orgs). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução a pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas,1987.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Projeto Político Pedagógico e gestão democrática: novos marcos para a educação de qualidade. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 3, n.4, p. 163-171, jan./jun., 2009. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 20 jun. 2018.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992, (Coleção polêmicas do nosso tempo; v.49).

VIEIRA, EVALDO. A política e as bases do direito educacional. **Cad. CEDES**, Campinas , v. 21, n. 55, p. 9-29, Nov. 2001 . Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 20 maio 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política social em tempos de transição** (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

YARI, Alexandra Pires do Prado. **A atuação do “Comitê Local do Compromisso” no âmbito do Plano de Ações Articuladas: implicações para a democratização da gestão da educação básica em municípios sul-mato-grossenses**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação. Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Campo Grande - MS.

WERLE, Flavia Obino Corrêa. Contexto histórico e atual das políticas educativas: autonomia e regime de colaboração. In: WERLE, Flavia Obino Corrêa (Org.). **Sistema municipal de ensino e regime de colaboração**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006a.

WERLE, Flavia Obino Corrêa. Gestão da Educação Municipal: composição dos Conselhos Municipais de Educação no Rio Grande do Sul. **Ensaio: avaliação políticas públicas educacionais**. Rio de Janeiro, v.14, n.52, p.349-364, jul./set., 2006b.

WERLE, Flavia Obino Corrêa; THUM, Adriane. Brill; ANDRADE, Alenis Cleusa de. O sistema municipal de ensino e suas implicações para a atuação do conselho municipal de educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre: ANPAE, v. 24, n.1, p. 79-109, jan./abr. 2008.

WERLE, Flavia Obino Corrêa. METZLER, Ana Maria Carvalho. Planos federais de educação e sua repercussão nas instâncias subnacionais: a autonomização da educação básica pública.

*In: SOUZA Donaldo Bello de; MARTINS, Angela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas e práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014.*

## Documentos

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (16 de julho de 1934). Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (10 de novembro de 1937). Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek**. Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico (20 de junho 1958). Rio de Janeiro, 1958.

BRASIL. Legislação. Atos Institucionais. **Portal da Legislação**. Disponível: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>. Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto Lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm). Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 24 de janeiro de 1967. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao6.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao6.htm). Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. **Programa Estratégico de Desenvolvimento 1968-1970**. Secretaria de Planejamento. Setor de documentação. Brasília, jul. 1967. Disponível: <http://bibsp.pi.planalto.gov.br/handle/iditem/494>. Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 6.151**, de 4 de dezembro de 1974. II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1975 - 1979. Casa Civil-Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1974. Brasília, DF, 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/LEIS/1970-1979/ANL6151-74.PDF>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. **III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1980 -1985**. Secretaria de Planejamento. Setor de documentação. Brasília, 1980. Disponível em: <http://bibsp.pi.planalto.gov.br/handle/iditem/493?show=full>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria-Geral. **III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto**; 1980/1985. Brasília, MEC/DDD, 1980. Disponível em: <http://cev.org.br/arquivo/biblioteca/4028100.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Planejamento. **Lei n.7.486, de 06 de junho de 1986.** Diretrizes do primeiro Plano Nacional Desenvolvimento (PND) da Nova República 1986-1989. Brasília, jun. 1986. Disponível em: <http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/491>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Exposição de motivos n. 125, de 31 de maio de 1985.** Caminho para todos: caminho para mudança. Brasília, DF, 1985. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/idq200466/educacaoparatodos.pdf?sequence=5>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

BRASIL. Governo do Brasil. Noticia: Sistema S é forte aliado do empresário na capacitação de trabalhadores. **Educação & ciência.** 23 dez. 2017. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/educacao-e-ciencia/sistema-s-e-estrutura-educacional-mantida-pela-industria>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 8.173, de 30 de janeiro de 1991.** Plano Plurianual 1991-1995. Casa Civil-Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1991. Disponível em: [http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis/L8173.htm](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis/L8173.htm). Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 9.276, de 9 de maio de 1996.** Plano Plurianual 1996-1999. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis/L9276.htm](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis/L9276.htm). Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1997.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996.** Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/cccivil\\_03/constituição/Emendas/Emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/cccivil_03/constituição/Emendas/Emc/emc14.htm). Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.9.989 de 21 de julho de 2000.** Plano Plurianual 2000-2003. Brasília, DF, 2000. Disponível em: [http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis/L9989.htm](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis/L9989.htm). Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Programa de Formação de Conselheiros Municipais de Educação-PRÓ-Conselho **Caderno Inicial.** Brasília: MEC, 2004.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral - **Relatório das eleições 2002.** Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-relatorio-resultado-eleicoes-2002>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.10.933 de 11 de agosto de 2004.** Plano Plurianual 2004-2007. Brasília, DF, 2004 Disponível em: [http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis/L10933.htm](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis/L10933.htm). Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação/ Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Dicionário de Indicadores Educacionais.** Brasília, fev. 2004.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral - **Relatório das eleições 2006**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-relatorio-resultado-eleicoes-2006>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituição/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituição/Emendas/Emc/emc53.htm). Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília: MP, 2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: 2007b.

BRASIL. **Decreto Presidencial n. 6.094, de 24 de abril 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estados. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm). Acesso em: 10 set. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano de Ações Articuladas. **Relatório Público**.

**Apresentação**. Brasília: 2007d. Disponível em:

<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>. Acesso em: 27 maio 2010.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -FNDE. **Resolução CD/FNDE n. 29, de 20 de junho de 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 2007e. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.11.653 de 7 de abril de 2008**. Plano Plurianual 2008-2011. Brasília, DF, 2008. Disponível em:

[http://planalto.gov.br/cccivil\\_03/leis/L11653.htm](http://planalto.gov.br/cccivil_03/leis/L11653.htm). Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009**.

Brasília, DF, 2009. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2009/decreto-6755-29-janeiro-2009-585786-norma-pe.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitória dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituição/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituição/Emendas/Emc/emc59.htm). Acesso em: 24 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações Gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos Municípios**. Brasília/DF, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Orientações gerais para elaboração do plano de ações articuladas dos estados para 2011-2014- etapa de diagnóstico**. Brasília/DF, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral - **Relatório da eleição presidencial 2010**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-relatorio-resultado-eleicoes-2010>. Acesso em: 15 jul. 2017

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral - **Relatório das eleições municipais 2000, 2004, 2008, 2010, 2012**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-relatorio-resultado-eleicoes-2010>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto n. 7.415/2010**, de 30 de dezembro de 2010. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/ViwIdentificacao/DEC74152010?Open> Document. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Investimento e Planejamento Estratégicos. **Plano plurianual 2012-2015**: projeto de lei / Ministério do Planejamento. Disponível em: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei 12.695 de 25 de julho de 2012**. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L1295.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L1295.htm). Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **PAR ANALÍTICO SIDROLÂNDIA - 2º CICLO**, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **PAR ANALÍTICO TRÊS LAGOAS - 2º CICLO**, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei n.13.005**, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação 2014 - 2024. Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html). Acesso em: 25 jul. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. **Diretoria de Pesquisa - Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS)**. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 11 set. 2016.

BRASIL. **Biblioteca da Presidência**. Ex-Presidentes. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 24 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **O que você precisa saber sobre as transferências fiscais da União** (Cartilha), 2018. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2018.

FETEMS. Federação dos Trabalhadores e Educação de MS. **Ranking dos salários dos profissionais de educação do magistério nas redes municipais 2019**. Disponível em: <http://fetems2.org.br/fetems/site/informações>. Acesso em: 20/05/2019.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Programa de Governo. **Um Brasil para todos: crescimento, emprego e inclusão social** - Coligação Lula Presidente, 2002. Disponível em: [www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br). Acesso em: 20 abr. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. Conselho Estadual de Educação. Câmara de Planejamento Legislação e Normas (CPLN). **Parecer 162** - Consulta sobre criação e atribuições dos Conselhos Municipais de Educação, 8 jul.1997.

MATO GROSSO DO SUL. Governo do Estado de. **Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO)**, 2017. Disponível em: [www.ms.gov.br](http://www.ms.gov.br). Acesso em: 21 jul. 2018.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, produção e agricultura - SEMAGRO. **Perfil Estatístico de Mato Grosso do Sul 2018**. Disponível em: [www.semagro.ms.br](http://www.semagro.ms.br). Acesso em: 13 ago. 2018.

PROGRAMA DE GOVERNO 2002: COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Partido dos Trabalhadores (PT)**, 2002. Disponível em:  
[http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa\\_de\\_governo\\_2003-2006.pdf](http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2003-2006.pdf). Acesso em: 25 jun. 2017.

PROGRAMA DE GOVERNO 2006: LULA DE NOVO COM A FORÇA DO POVO - 2007-2010. **Partido dos Trabalhadores (PT)**, 2006. Disponível em:  
[http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa\\_de\\_governo\\_2007-2010.pdf](http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf). Acesso em: 25 jun. 2017.

PROGRAMA DE GOVERNO - PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. Os 13 Compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira. **Partido dos Trabalhadores (PT)**. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso em: 25 jun. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula. Resoluções de Encontros e Congressos & Programas de Governo. **Partido dos Trabalhadores (PT)**, 2002. Disponível em: [www.pt.org.br](http://www.pt.org.br). Acesso em: 25 jun. 2017.

SIDROLÂNDIA (município). **Lei Orgânica do Município**, 1990.

SIDROLÂNDIA (município). **Lei Complementar n. 057 de 27 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre o PCCS-Plano de Cargos Carreira e Salários do Magistério de Sidrolândia e dá outras providências.

SIDROLÂNDIA (município). **PAR Analítico do Município de Sidrolândia-MS**, Ciclo 2011-2014. Disponível em:  
[simec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=relatório/impressão\\_par&acao=A&staus=A](http://simec.mec.gov.br/par/par.php?modulo=relatório/impressão_par&acao=A&staus=A). Acesso em: 9 abr. 2018, por Júlio Cesar da Camara Ribeiro Viana (FNDE).

SIDROLÂNDIA (município). **Ata n. 39 de 05 de novembro de 2011**, sessão ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia. 2011b.

SIDROLÂNDIA (município). **Ata n. 40 de 12 de dezembro de 2011**, sessão ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia. 2011c.

SIDROLÂNDIA (município). **Lei n. 1.530 de 21 de dezembro de 2011.** Sidrolândia-MS, 2011d.

SIDROLÂNDIA (município). **Ata n. 006 de 19 de março de 2012.** Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia- MS, 2012a.

SIDROLÂNDIA (município). **Ata n. 009 de 09 de abril 2012.** Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Sidrolândia- MS, 2012b.

SIDROLÂNDIA. Prefeitura Municipal de. **Lei n. 1.550 de 23 de abril de 2012.** Dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Sidrolândia, 2012c.

SIDROLÂNDIA (município). **Decreto n. 110 de 26 de junho de 2012.** Nomeia os membros titulares e suplentes do Conselho Municipal de Sidrolândia-MS nos termos da Lei n. 1.550. Sidrolândia, 2012d.

SIDROLÂNDI (município). **Ata n. 03 reunião em 29 de junho de 2012 do CME de Sidrolândia.** 2012e.

SIDROLÂNDIA (município). **Deliberação n. 01 de 06 de agosto de 2012,** CME Sidrolândia/MS. Aprova o Regimento Interno de CME/ Sidrolândia-MS. 2012 f.

SIDROLÂNDIA (município). **Site oficial da prefeitura.** Disponível em: <https://www.sidrolandia.ms.gov.br>. Acesso em: 16 dez. 2016.

SIDROLÂNDIA (município). **Lei Municipal n. 1.727 de 23 de junho de 2015.** Aprova o Plano Municipal de Educação (PME) de Sidrolândia-MS, e dá outras providências.

SIDROLÂNDIA (município). Secretaria Municipal de Educação. **Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação de Sidrolândia/MS 2016/2017.** 30 de nov. 2017.

SIDROLÂNDIA (município). **Lei complementar n. 126, de 12 de abril de 2018.** Dispõe sobre a estrutura organizacional administrativa e do quadro permanente da Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, e dá outras providências. Sidrolândia, 2018.

SIDROLÂNDIA (município). **Ata da Audiência Pública sobre o PME 2015-2025** realizada em 06 de abril de 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 1. 609 de 22 de março de 2000.** Estatuto dos trabalhadores da educação básica da rede municipal de ensino de Três Lagoas. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/ms/t/tres-lagoas>. Acesso em: 12 ago. 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 2.629 de 06 de novembro de 2012.** Altera a lei de eleição do dirigente escolar em Três Lagoas-MS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/ms/t/tres-lagoas>. Acesso em: 12 ago. 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 3.080 de 08 de março de 2016.** Altera a Lei 2.629 de eleição de dirigente escolar em Três Lagoas-MS. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/ms/t/tres-lagoas>. Acesso em: 12 ago. 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Par Analítico do Município de Três Lagoas - MS ciclo 2007-2010.**(2007). Disponível em:

simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão\_monitoramento&acao=A&ptostau s=A. Acesso em: 16 abr. 2018 por Andreia Couto Ribeiro (FNDE).

TRÊS LAGOAS (município). Lei Orgânica do Município de. **Lei n. 926 de 02 de abril de 1990.** 1990.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 1.795 de 16 de julho de 2002.** Dispõe sobre a reformulação da Lei n. 926 de 02 de abril de 1990 - Lei Orgânica do Município de Três Lagoas-MS e dá outras providências, 2002.

TRÊS LAGOAS (município). **Emenda a Lei Orgânica Municipal n. 005 de 08 de fevereiro de 2010.** Altera dispositivos da Lei n. 1.795, de 16 de julho de 2002 (Lei Orgânica do Município) e dá outras providências. Câmara Municipal de Três Lagoas-MS, 30 de março 2010a.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 2.443, de 24 de maio de 2010.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul de 12 de maio de 2010b. Disponível em: [www.diariomunicipal.com.br/assomasul](http://www.diariomunicipal.com.br/assomasul). Acesso em: 10 maio 2016.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 2.450, de 22 de junho de 2010.** Estabelece a composição do Conselho Municipal e dá outras providências. Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul de 23 de junho de 2010c. Disponível em: [www.diariomunicipal.com.br/assomasul](http://www.diariomunicipal.com.br/assomasul). Acesso em: 10 maio 2016.

TRÊS LAGOAS (município). **Decreto n. 171, de 05 de novembro de 2010.** Nomeia os componentes do Conselho Municipal de Educação. Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul de 08 de novembro de 2010d.

TRÊS LAGOAS (município). Prefeitura Municipal de. **Ata de reunião Plenária de Instalação do Conselho Municipal de Educação e posse dos Conselheiros,** 17 de novembro de 2010e.

TRÊS LAGOAS (município). **Regimento Interno do Conselho Municipal.** 2010f.

TRÊS LAGOAS (município). **Par Analítico do Município de Três Lagoas - MS** ciclo 2011-2014. Disponível em:

simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatório/impressão\_monitoramento&acao=A&ptostau s=A. Acesso em: 16 abr. 2018 por Andreia Couto Ribeiro (FNDE).

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 2.629, de 6 de novembro de 2012.** Dispõe sobre a regulamentação do Capítulo XI da Gestão Democrática das Unidades Escolares da Lei n. 1.609, de 28 de março de 2000, referente às eleições dos diretores e diretores-adjuntos das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas/MS e dá outras providências. Disponível em: <http://leismunicipais/hepvm>. Acesso em: 05 nov. 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Prefeitura Municipal.** Página Eletrônica. Disponível em: <http://www.treslagoas.com.br>. Acesso em: 15 nov.2016.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 2.925, de 16 de junho de 2015.** Plano Municipal de Educação (PME) 2015-2015. Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul 22 jun. 2015. Disponível em: [www.diariomunicipal.com.br/assomasul](http://www.diariomunicipal.com.br/assomasul). Acesso em: 10 maio 2016.

TRÊS LAGOAS (município). **Lei n. 3080, de 08 de março de 2016.** Altera e acrescenta dispositivos na Lei n. 2629 de 6 de novembro de 2012. Disponível em: <http://leismunicipais/hepvm>. Acesso em: 05 nov. 2018.

TRÊS LAGOAS (município). **Ata da audiência pública de avaliação PME 2015-2025,** realizada em 28 de junho 2018.

### **Entrevistas**

TÉCNICO PAR TL. ENTREVISTA. Técnico responsável pelo PAR na Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC) de Três Lagoas no período 2010-2018. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 23 de agosto de 2018.

CONSELHEIRO 1 TL. ENTREVISTA. Conselheiro representante da sociedade política (Secretaria Municipal de Educação e Cultura) no Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 23 de agosto de 2018.

CONSELHEIRO 2 TL. ENTREVISTA. Conselheiro representante da sociedade civil (representante do SINTED) no Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 23 de agosto de 2018.

TÉCNICO PAR SL. ENTREVISTA. Técnico responsável pelo PAR na Secretaria Municipal de Educação (SEME) de Sidrolândia-MS no período de 2008- 2012. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 25, novembro de 2018.

CONSELHEIRO 1 SL. ENTREVISTA. Conselheiro representante da sociedade política (Secretaria Municipal de Educação) no Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia- MS. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 05 de setembro de 2018.

CONSELHEIRO 2 SL. ENTREVISTA. Conselheiro representante da sociedade civil (Professor da Educação Infantil) no Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia-MS. Entrevista realizada por Carmen Lígia Caldas Haiduck em 05 de setembro de 2018.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE 1 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

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

**Título da pesquisa:** Conselhos de Educação em municípios sul-mato-grossenses no contexto do planejamento educacional: implicações para a gestão democrática da educação básica,

**Pesquisadora:** Carmen Lígia Caldas Haiduck

Email: c-ligia@uol.com.br

Telefones: (67) 3384- 7946 e(67) 9- 9983- 2511

**Orientadora:** Regina Tereza Cestari de Oliveira

Telefones: (67) 3312-3584 e (67) 3312-3597

**Endereço:** Av. Tamandaré, 6000, Bairro: Jardim Seminário, CEP: 79.117-900, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil, ou por meio do 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 Doutora em Educação, tem como objetivo geral analisar o processo de criação e a atuação dos Conselhos Municipais de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, considerando o contexto do planejamento educacional e suas implicações para a gestão democrática da educação básica, especificamente da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, no período de 2007 a 2014.

Os procedimentos metodológicos compreendem a coleta, a organização e a análise de fontes documentais relacionadas ao Conselho Municipal de Educação e ao planejamento educacional do município, especialmente o Plano de Ações Articuladas, assim como a realização de entrevista com utilização de roteiro semiestruturado. A entrevista será gravada, desde que autorizada pelo participante, após contato individual que definirá o local e o horário para responder as questões propostas sobre o tema.

Nesta pesquisa não se identifica desconforto ou risco ao participante, uma vez que a entrevista permitirá o aprofundamento de dados levantados nos documentos. Os resultados desse estudo retornarão ao participante na forma da Tese de Doutorado que será disponibilizada ao final da pesquisa.

A Profa. Regina Tereza Cestari, orientadora desta pesquisa, está à disposição para qualquer esclarecimento que se fizer necessário, pessoalmente ou por telefone (67) 3312-3602 e 3312- 3597.

Para conhecimento de V. S<sup>a</sup> apresento um resumo (APÊNDICE) e desde já lhe agradeço pela inestimável colaboração, na certeza de que suas informações serão de fundamental importância para o êxito da pesquisa.

---

Carmen Lígia Caldas Haiduck  
Pesquisadora

Considerando as informações constantes neste Termo e as normas expressas na Resolução n. 466/2012 do **Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde** consinto de modo livre e esclarecido, participar da presente pesquisa na condição de participante, sabendo que:

A participação é voluntária e não implica quaisquer tipos de despesa e/ou ressarcimento financeiro.

É garantida a liberdade de retirada do consentimento e da participação no respectivo estudo a qualquer momento, sem qualquer prejuízo, punição ou atitude preconceituosa.

É garantido o anonimato.

Os dados coletados só serão utilizados para a pesquisa e os resultados poderão ser veiculados em livros, ensaios e/ou artigos científicos em revistas especializadas e/ou em eventos científicos.

A pesquisa aqui proposta foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), que a referenda.

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.

Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas nesta investigação.

Campo Grande, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_\_\_  
Participante:  
RG: \_\_\_\_\_ SSP: \_\_\_\_\_

---

Assinatura

## APÊNDICE

### **Resumo:**

O objetivo desta pesquisa é analisar o processo de criação e a atuação dos Conselhos Municipais de Educação nos municípios sul-mato-grossenses de Três Lagoas e Sidrolândia, considerando o contexto do planejamento educacional e suas implicações para a gestão democrática da educação básica, especificamente da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, no período de 2007 a 2014. Para a seleção dos municípios foram utilizados os seguintes critérios: municípios que criaram Conselho Municipal de Educação no período do primeiro ciclo (2007-2010) e no segundo ciclo (2010-2014) com índice populacional acima de 50.000 habitantes e localizados em diferentes regiões do estado. Para atingir o objetivo proposto foram definidos os seguintes procedimentos metodológicos: pesquisa bibliográfica relacionada a temática central, levantamento de documentos nacionais e dos municípios selecionados, principalmente, oriundos dos Conselhos Municipais de Educação, além de entrevistas de caráter semiestruturado com o(a) responsável pela Coordenação do PAR de cada município e dois representantes de cada Conselho Municipal de Educação.

## APÊNDICE 2 - INSTRUMENTO DE PESQUISA 1

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

**Pesquisa:** Conselhos de Educação em municípios sul-mato-grossenses no contexto do planejamento educacional: implicações para a gestão democrática da educação básica (2007-2014).

**Doutoranda:** Carmen Ligia Caldas Haiduck

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

**Roteiro para entrevista**

**Entrevistado (a):** Técnico responsável pelo Plano de Ações Articuladas (PAR) no município.

### BLOCO I - Dados pessoais e profissionais

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_ Ano: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de atuação neste cargo: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na área da educação: \_\_\_\_\_

Local de atuação: \_\_\_\_\_

### BLOCO II - Plano de Ações Articuladas no município

- 1) Como se deu a composição da Equipe Local no primeiro ciclo do PAR (2007-2010) e no segundo ciclo do PAR (2011-2014) nesse município?
- 2) Como foi realizado o processo de elaboração do PAR?
- 3) Como foi realizada a discussão para a definição da pontuação (1,2,3,4, não se aplica), do Indicador que trata da existência do CME nesse município nos diferentes ciclos?
- 4) Como se deu o processo de implementação do Indicador 2, da Área Gestão Democrática, da Dimensão Gestão Educacional, presentes no PAR dos períodos 2007-2010 e 2011-2014?
- 5) Houve assistência técnica do MEC no processo de implementação desse Indicador?
- 7) Como a Equipe Local tem acompanhado a implementação das ações e subações desse Indicador?

### BLOCO III - Processo de criação do Conselho Municipal de Educação

- 1) Havia alguma discussão sobre a existência de CME anterior ao ano de criação?
- 2) Como ocorreu o movimento de criação do CME?
- 3) Como a Secretaria Municipal de Educação participou desse movimento?
- 4) Como se deu a composição do CME?
- 5) Quais os critérios utilizados para estabelecer a representatividade nessa composição?
- 6) Como foi elaborado o Regimento Interno de funcionamento do CME?
- 7) Como os conselheiros são escolhidos?
- 8) Há alguma formação para o exercício do cargo?

**BLOCO IV - Atuação do Conselho Municipal de Educação**

- 1) Após a criação do CME nesse município houve a participação de representante(s) desse órgão na constituição da Equipe Local do PAR?
- 2) Quais as atividades desenvolvidas por esse CME desde sua criação?
- 3) Como ocorre a articulação entre o CME e a Secretaria Municipal de Educação?
- 4) Como o CME participou na definição e no acompanhamento da execução das ações definidas no segundo ciclo do PAR? E na implantação de programas educacionais?
- 5) Como você avalia a atuação do CME na definição, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais do município?
- 6) Como o PAR tem auxiliado a educação do município?
- 7) Como você avalia o PAR?
- 8) O CME participou da elaboração do PME?
- 9) Você gostaria de acrescentar algo que não foi tratado nesta entrevista, principalmente quanto a criação e a atuação do CME?

## APÊNDICE 3 - INSTRUMENTO DE PESQUISA 2

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

**Pesquisa:** Conselhos de Educação em municípios sul-mato-grossenses no contexto do planejamento educacional: implicações para a gestão democrática da educação básica (2007-2014).

**Doutoranda:** Carmen Ligia Caldas Haiduck

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

**Roteiro para entrevista**

**Entrevistado (a):** Conselheiro Municipal de Educação

#### BLOCO I - Dados pessoais e profissionais

Nome: \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Formação: \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_ Ano: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_ Tempo de atuação neste cargo: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na área da educação: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação como Conselheiro: \_\_\_\_\_

Período de mandato: \_\_\_\_\_

Segmento que representa: \_\_\_\_\_

#### BLOCO II - Processo de criação do Conselho Municipal de Educação

- 1) Havia alguma discussão sobre a existência de CME anterior ao ano de criação do Conselho?
- 2) Como ocorreu o movimento de criação do CME?
- 3) Como a Secretaria Municipal de Educação participou desse movimento?
- 4) Como se deu a composição do CME?
- 5) Quais os critérios utilizados para estabelecer a representatividade nessa composição?
- 6) Como foi elaborado o Regimento Interno de funcionamento do CME?
- 7) Como os conselheiros são escolhidos?
- 8) Há alguma formação para o exercício do cargo?

#### BLOCO III - Atuação do Conselho Municipal de Educação

- 1) Após a criação do CME nesse município houve a participação de representante(s) desse órgão na constituição da Equipe Local do PAR?
- 2) Como o CME participou na definição e no acompanhamento da execução das ações definidas no segundo ciclo do PAR? E na implantação de programas educacionais e elaboração do PME?
- 3) Como ocorre a articulação entre o CME e a Secretaria Municipal de Educação?
- 4) Como são definidas as pautas das reuniões do CME?
- 5) Como é a participação dos Conselheiros?
- 6) Como o CME divulga as suas ações à comunidade local (professores, pais, segmentos sociais, entre outros)?
- 7) Como você avalia a atuação do CME na definição, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais do município? Como o CME tem acompanhado a implementação do PME?
- 8) Você gostaria de acrescentar algo que não foi tratado nesta entrevista, principalmente quanto a criação e a atuação do CME?

## **ANEXOS**

**ANEXO 1 - Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional - PAR do Município de Três Lagoas - MS 2007-2010**

<b>Área 1</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Critérios de Pontuação</b>
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	1- Existência de Conselhos Escolares (CE)	4: Quando existem, em toda a rede, CE implantados com a participação atuante de todos os segmentos. A SME sugere e orienta a implantação dos CE.
	2-Existência composição e atuação do Conselho Municipal de Educação	1: Quando não existe um CME implementado. Ou quando o CME existente é apenas formal.
	3 - Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE	3: Quando o CAE é representado por todos os segmentos; possui um regimento interno; as reuniões não são regulares; o CAE fiscaliza a aplicação dos recursos transferidos; acompanha, em parte a compra dos alimentos/produtos e a distribuição nas escolas; está parcialmente atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
	4 - Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME, e de consideração das especificidades de cada escola.	2: Quando todas as escolas possuem um PP, que é padrão para toda a rede, tendo sido elaborado diretamente pela SME.
	5-Critérios para escolha da Direção Escolar	4: Quando existem critérios definidos e claros para a escolha da direção das escolas; estes critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho; são conhecidos por todos e publicados na forma da Lei, Decretos, Portaria ou Resolução.
	6-Existência acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação - PNE.	1: Quando não existe nenhuma forma de acompanhamento e avaliação das metas do Plano Municipal de Educação(PME), por parte da SME, ou previsão da implantação, ou ainda quando não existe um PME.
	7-Plano de Carreira para o magistério	4: Quando existe plano de carreira para o magistério com boa implementação; resulta ou 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 através de trajetória de formação (formação inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade.
	8-Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da	2: Quando as regras para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação não

Área 1	Indicadores	Critérios de Pontuação
	educação.	estão claras e definidas. Essas regras não são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor não tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho. As avaliações são realizadas somente por membros internos e não são considerados aspectos relacionados a assiduidade, resultados dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio probatório não é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor orientando a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento.
	9-Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar	3: Quando o plano de carreira para os profissionais de serviços e apoio escolar está em fase de implementação; expressa uma diretriz definida, mas não é de conhecimento da comunidade. O Plano estabelece regras claras para o ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória acadêmica (formação inicial e continuada)

Área 2	Indicadores	Critérios de Pontuação
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.	1-Implantação e Organização do ensino fundamental de 09 anos	
	2-Existência de atividades no contra turno	2 - Quando menos de 50% das escolas da rede oferecem atividades no contra turno; contemplam unicamente alunos matriculados em uma das etapas dos Ensino Fundamental; estão ligadas apenas ao lazer e não são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos ou outros profissionais; também não estão contempladas no PME e nos PP.
	3-Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	2 - Quando a SME e as escolas divulgam, em parte, os resultados das avaliações oficiais do MEC; mas os resultados não são analisados e discutidos pela comunidade escolar.

Área 3	Indicadores	Critérios de Pontuação
3. Comunicação com a Sociedade	1 - Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares	4 - Quando existem, por parte da SME e de todas as escolas, acordos com parceiros externos (Ongs, Institutos, Fundações, etc.) para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando a formação integral dos alunos.
	2 - Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas	2 - Quando as escolas da rede utilizam metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino, fornecidas por parceiros externos; a adoção dessas metodologias reflete a necessidade das escolas, mas o conteúdo e os objetivos do método não foram totalmente discutidos com a comunidade escolar; a metodologia adotada não consta no PME nem no PP das escolas; os resultados não são satisfatórios e os professores não recebem a devida capacitação.
	3 - Relações com a comunidade/Promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário	3 - Quando as escolas raramente são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade não é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME esporadicamente apoia ou estimula esta forma de integração.
	4 - Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar.	3 - Quando o poder público recupera e mantém, esporadicamente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que podem ser utilizados pela comunidade escolar. Existe uma política de incentivo para esta prática, porém não implementada.

Área 4	Indicadores	Critérios de Pontuação
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar	1- Quantidade de professores suficiente	<b>3:</b> Quando mais de 50% das escolas da rede apresentam uma relação matrícula/professor adequada resultante de uma política da SME que visa garantir boas condições de trabalho ao professor e considera as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
	2 - Cálculo anual/semestral do número de remoções e substituições de professores	<b>3:</b> Quando a SME e as escolas calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores da rede; esse cálculo gera um planejamento para que no ano seguinte as remoções e substituições sejam reduzidas e realizadas de maneira a não gerar prejuízos para o aprendizado dos alunos. O planejamento contempla em parte, todas as etapas de ensino.

Área 5	Indicadores	Critérios de Pontuação
5. Gestão de Finanças	1 - Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação	<p><b>4:</b> Quando existe a implementação de mecanismos de fiscalização, controle, tanto interno quanto externo e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da educação, através da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos, seja a todas as unidades escolares, seja por outra forma de publicização.</p>
	2 - Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB	<p><b>3:</b> Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB acontece de acordo com os princípios legais, as áreas prioritárias eventualmente provêm de um diagnóstico situacional e o controle social é exercido parcialmente pelo Conselho responsável.</p>

**ANEXO 2 - Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional - PAR do Município de Três Lagoas - MS 2011-2014**

<b>Áreas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Critérios de Pontuação</b>
1- Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	1 - Existência, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação (PNE)	1 - Quando não existe nenhuma forma de acompanhamento e avaliação das metas do Plano Municipal de Educação (PME) por parte da secretaria municipal de educação, ou previsão de implantação do PME. Ou ainda, quando não existe o PME.
	2 - Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME)	4 - Quando existe o Conselho Municipal de Educação (CME) atuante, com regimento interno, com escolha democrática dos conselheiros e representantes de todos os segmentos; zela pelo cumprimento das normas; e auxilia a SME no planejamento municipal da Educação, na distribuição de recursos e no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.
	3 - Existência e funcionamento de conselhos escolares (CE)	4 - Quando existe, em toda a rede, conselhos escolares implantados com participação efetiva de todos os segmentos, eleitos democraticamente. A secretaria municipal de educação orienta e acompanha a atuação dos conselhos escolares.
	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	4 - Quando todas as escolas, considerando, inclusive, as de alfabetização de jovens e adultos (AJA) e de educação de jovens e adultos (EJA), possuem o projeto pedagógico (PP), elaborado com a participação de todos os professores e do conselho escolar (ou órgão equivalente na própria escola). A secretaria municipal de educação respeita as especificidades de cada escola.
	5 - Composição e atuação do Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)	3 - Quando o Conselho do Fundeb, ou câmara de financiamento do Conselho Municipal de Educação, é representado por todos os segmentos (conforme norma - Lei 11.494/2007); possui um regimento interno; as reuniões não são regulares; o Conselho do Fundeb atua, em parte, no acompanhamento e no controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos (Fundeb, Pnate e Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à EJA); o Conselho promove ampla publicidade à aplicação dos recursos.
	6 - Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)	4 - Quando o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) é representado por todos os segmentos (conforme norma - Lei 11.947/2009); o CAE possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente e atua fiscalizando a aplicação dos

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
		recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/ produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
	7 - Existência e atuação do Comitê Local do Compromisso	2 - Quando existe o Comitê Local do Compromisso (XXVIII diretriz do Plano de Metas do PDE) implementado ou seu papel foi atribuído ao Conselho Municipal de Educação, com regimento interno, porém suas reuniões não são regulares; o Comitê é representado apenas por segmentos do governo municipal, não havendo, nele, representação da sociedade civil; é pouco atuante; não mobiliza a sociedade e nem acompanha as metas de evolução do Ideb.
2 - Gestão de pessoas	1 - Quadro de servidores da secretaria municipal de educação (SME)	4 - Quando a secretaria municipal de educação possui, em sua estrutura organizacional, uma quantidade de servidores suficiente; os servidores possuem formação adequada ao exercício de suas funções e participam de formação continuada, resultante de uma política da SME que visa garantir uma equipe capacitada e boas condições de trabalho ao servidor.
	2 - Critérios para escolha da direção escolar	4 - Quando existem critérios definidos e claros para a escolha da direção das escolas; os critérios consideram experiência educacional, mérito e desempenho; são conhecidos por todos e publicados na forma de lei, decreto, portaria ou resolução.
	3 - Presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas	4 - Quando todas as escolas da rede possuem coordenadores ou supervisores pedagógicos em tempo integral; eles atendem a todas as etapas ofertadas. Esses profissionais orientam e auxiliam os professores no desenvolvimento de conteúdos e metodologias.
	4 - Quadro de professores	4 - Quando todas as escolas da rede apresentam uma relação matrícula/ professor adequada, resultante de um planejamento que visa reduzir as remoções e substituições, evitando prejuízos ao aprendizado dos alunos, garantindo boas condições de trabalho ao professor e suprindo as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias; esse planejamento é feito a partir do cálculo do número de remoções e substituições no quadro de professores e da análise das tendências de crescimento de matrículas; ele contempla todas as etapas de ensino ofertadas pela rede.

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
	5 - Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da Educação	4 - Quando existem regras claras e definidas para o estágio probatório de professores e demais profissionais da Educação. Essas regras são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho. As avaliações, tanto para o estágio de professores quanto o dos demais profissionais são realizadas com a participação de membros externos ao seu sistema educacional; a avaliação considera aspectos relacionados à assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do projeto pedagógico (PP) e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio probatório é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor, orientar a prática docente e acompanhar o seu desenvolvimento.
	6 - Plano de carreira para o magistério	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.
	7 - Plano de carreira dos profissionais de serviço e apoio escolar	4 - Quando existe um plano de carreira para os profissionais de serviços e apoio escolar implementado; ele expressa uma diretriz clara e definida; e é 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 acadêmica (formação inicial e continuada).
	8 - Piso salarial nacional do professor	4 - Quando existe o piso salarial para os profissionais do magistério, com valor referenciado na Lei 11.738/08, devidamente implementado. A legislação municipal que instituiu o piso expressa, com clareza, uma concepção de carreira: estabelece critérios de atualização anual dos valores e de evolução funcional, considerando níveis de formação dos profissionais e institui uma carga horária mínima para atividades de planejamento, coordenação e

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
	9 - Existência de professores para o exercício da função docente no atendimento educacional especializado (AEE), complementar ao ensino regular	trabalho coletivo; o ato normativo é do conhecimento do todos.
	1 - Existência de um sistema informatizado de gestão escolar que integre a rede municipal de ensino	4 - Quando existe professor em exercício da função docente no atendimento educacional especializado (AEE) em todas as escolas com matrícula de alunos público-alvo da educação especial nas classes comuns do ensino regular, em todas as etapas e modalidades, resultante da política de inclusão escolar implementada pela secretaria municipal de educação.
	2 - Conhecimento da situação das escolas da rede	1 - Quando a secretaria municipal de educação dispõe de um sistema de gestão escolar informatizado, mas não está em rede e menos de 10% das escolas municipais o utilizam. Ou quando a secretaria municipal de educação não dispõe de um sistema informatizado de gestão escolar para integrar a rede municipal de ensino.
3 - Conhecimento e utilização de informação	3 - Conhecimento e utilização dos dados de analfabetismo e escolaridade de jovens e adultos	4 - Quando a equipe do município conhece os dados sobre o analfabetismo local: taxa de analfabetismo absoluto e funcional; perfil etário, distribuição espacial - rural/ urbano - das pessoas em situação de analfabetismo e dados sobre a escolaridade de jovens, adultos e idosos. Utiliza os dados em suas ações, com destaque para a mobilização na área de alfabetização de jovens e adultos (AJA) e educação de jovens e adultos (EJA).
	4 - Acompanhamento e registro da frequência dos alunos beneficiados pelo Programa Bolsa Família (PBF)	2 - Quando o acompanhamento da frequência escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família não está estruturado na secretaria de educação, e não existem procedimentos de interação entre a escola, a família e a rede de proteção social do município nos casos de descumprimento da frequência escolar mensal mínima estabelecida pelas regras do Programa Bolsa Família (PBF), utilizando-se como referência a tabela dos motivos de baixa frequência do Sistema MEC de acompanhamento da condicionalidade em Educação do PBF. Ou, em cada período bimestral de coleta, é informada a frequência entre 50% e 80% dos beneficiários com

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
4 - Gestão de finanças	6 - Formas de registro da frequência	<p>identificação da situação escolar.</p> <p>4 - Quando existem mecanismos claros e definidos para o registro diário da frequência dos alunos. A escola entra em contato com os pais para saber o motivo da ausência por mais de três dias consecutivos; a escola comunica às instâncias pertinentes quando não consegue trazer o aluno de volta à frequência regular.</p>
	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)	<p>4 - Quando existe, na prefeitura municipal, uma equipe capacitada para gerir os recursos para a Educação (PDDE, Pnae, Pnate, convênios, Salário Educação, Fundeb, Recursos de Impostos e Transferências para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino). Essa equipe presta informações referentes ao orçamento da Educação do município, por meio do Siope, e presta contas dos demais programas, dentro dos prazos estabelecidos pelos Tribunais de Contas e pelo FNDE. A equipe gestora dos recursos educacionais utiliza sistematicamente os dados informados no Siope para subsidiar a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público. A equipe divulga os investimentos feitos efetivamente para assegurar maior transparência da gestão educacional.</p>
	2 - Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da Educação	<p>4 - Quando existe a implementação de mecanismos de fiscalização e controle, tanto interno quanto externo e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos da Educação, por meio da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos a todas as unidades escolares ou por outras formas de publicização.</p>
5 - Comunicação e interação com a sociedade	1 - Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	<p>3 - Quando a secretaria municipal de educação e as escolas divulgam, em parte, os resultados das avaliações oficiais do MEC; apenas parte desses resultados é analisada e discutida com a comunidade escolar (o conselho escolar raramente participa dessa discussão), gerando, eventualmente, estratégias para melhoria da educação local.</p>
	2 - Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares que visem à formação integral dos alunos	<p>4 - Quando existem, por parte da secretaria municipal de educação e de todas as escolas, acordos com parceiros externos (ONGs, institutos, fundações etc) para o desenvolvimento de atividades complementares às realizadas nas escolas, visando à formação integral dos alunos.</p>

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
	3 - Relação com a comunidade/ promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário	<p>3 - Relação com a comunidade/ promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário</p> <p>Critério / Pontuação</p> <p>3 - Quando as escolas raramente são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas, culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade não é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração. A secretaria municipal de educação esporadicamente apoia ou estimula essa forma de integração.</p>

**Fonte:** PAR analítico do est3ado: Três Lagoas -MS (2011-2014). Disponível em: [simec.mec.gov.br/cte.php?modulo=relatório/impressão\\_monitoramento&ação=A&ptostaus=A](http://simec.mec.gov.br/cte.php?modulo=relatório/impressão_monitoramento&ação=A&ptostaus=A) Acesso em 16 abr. 2016.

**ANEXO 3 - Síntese dos Indicadores da Dimensão Gestão Educacional - PAR do Município de Sidrolândia - MS 2007-2010**

<b>Áreas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Critérios de Pontuação</b>
1. Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino	1- Existência de Conselhos Escolares (CE)	0: NÃO SE APLICA
	2-Existência composição e atuação do Conselho Municipal de Educação	0: NÃO SE APLICA
	3 - Composição e atuação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE	4- Quando o CAE é representado por todos por todos os segmentos (conforme normas); o CAE possui um regimento interno conhecido por todos (comunidade interna e externa); reúne-se regularmente e atua fiscalizando a aplicação dos recursos transferidos; zela pela qualidade dos produtos; acompanha desde a compra até a distribuição dos alimentos/produtos nas escolas; está atento às boas práticas sanitárias, de higiene e ao objetivo de formação de bons hábitos alimentares.
	4 - Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos; de orientação da SME, e de consideração das especificidades de cada escola.	2 - Quando todas as escolas possuem um PP, que é padrão para toda a rede, tendo sido elaborado diretamente pela SME.
	6-Existência acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), desenvolvido com base no Plano Nacional de Educação - PNE.	2 : Quando existe um Plano Municipal de Educação (PME), e um planejamento para implementação de programa para acompanhamento e avaliação de suas metas, mas no planejamento não está prevista a criação de um conselho com participação de professores e gestores e de representantes da sociedade civil organizada.
	7-Plano de Carreira para o magistério	4 - Quando existe plano de carreira para o magistério com boa implementação; resulta ou expressa com clareza uma concepção de valorização do magistério par a qualidade da educação escolar, sendo de conhecimento da comunidade. O Plano regras claras para ingresso na carreira (por concurso público), avaliação de desempenho e critérios de evolução funcional através de trajetória de formação (inicial e continuada) e tempo de serviço; assim como prevê composição da jornada de trabalho com horas-aula e horas-atividade.
	8-Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.	2: Quando as regras para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação não estão claras e definidas. Essas regras não são de conhecimento e compreensão de todos. O servidor não tem acesso aos relatórios e boletins de avaliação de desempenho.

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
		As avaliações são realizadas somente por membros internos e não são considerados aspectos relacionados a assiduidade, resultado dos alunos nas avaliações oficiais, pontualidade, participação na elaboração do PP e participação nas discussões ou trabalhos pedagógicos. O período de estágio não é visto como um momento ideal para complementar a formação do professor orientando a prática docente e acompanhando o seu desenvolvimento.
	9-Plano de Carreira dos Profissionais de serviço e apoio escolar	0: NÃO SE APLICA
2. Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria das condições de qualidade da educação, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada.	1-Implantação e Organização do ensino fundamental de 09 anos	3: Quando o Ensino Fundamental de 09 anos está implantado na Rede Municipal; houve, em parte a reestruturação da proposta pedagógica; houve ações de capacitação dos profissionais, mas os espaços físicos, mobiliário adequado, equipamentos, materiais didáticos e pedagógicos compatíveis com a faixa etária da criança de 6 anos, ainda não estão disponíveis para todas as escolas.
	2-Existência de atividades no contra turno	2: Quando menos de 50% das escolas da rede oferecem atividades no contra turno; contemplam unicamente alunos matriculados em uma das etapas do Ensino Fundamental; estão ligadas apenas ao lazer e não são monitoradas por professores, coordenadores pedagógicos ou outros profissionais; também não estão contempladas no PME e nos PP.
	3-Divulgação e Análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC	2: Quando a SME e as escolas divulgam, em parte, os resultados das avaliações oficiais do MEC; mas os resultados não são analisados e discutidos pela comunidade escolar.
3. Comunicação com a Sociedade	1 - Existência de parcerias externas para realização de atividades complementares	2: Quando existem acordos, por parte de algumas escolas e/ou da SME, com parceiros externos para o desenvolvimento de atividades complementares, que visem à formação integral dos alunos. Não há iniciativa da SME e das demais escolas para ampliar o atendimento.
	2 - Existência de parcerias externas para execução/adoção de metodologias específicas	2: Quando as escolas da rede utilizam metodologias específicas para o desenvolvimento do ensino, fornecidas por parceiros externos; a adoção dessas metodologias reflete a necessidade das escolas, mas o conteúdo e os objetivos do método não foram totalmente discutidos com a comunidade escolar; a metodologia adotada não consta no PME nem no PP das escolas; os resultados não são satisfatórios e os professores não recebem a devida capacitação.

Áreas	Indicadores	Critérios de Pontuação
	3 - Relações com a comunidade/ Promoção de atividades e utilização da escola como espaço comunitário	4: Quando as escolas da rede são utilizadas pela comunidade em atividades esportivas , culturais e/ou para discussão de questões de interesse da comunidade; a comunidade é estimulada a participar e ocupar o espaço escolar para desenvolver atividades de integração; a SME estimula e apóia a utilização do espaço escolar pela comunidade.
	4 - Manutenção ou recuperação de espaços e equipamentos públicos da cidade, que podem ser utilizados pela comunidade escolar.	4: Quando o poder público recupera e mantém, constantemente, espaços públicos de lazer, esportivos e outros, que podem ser utilizados pela comunidade escolar, e existe uma política de incentivo e apoio efetivo para a utilização destes espaços.
4. Suficiência e estabilidade da equipe escolar	1- Quantidade de professores suficiente	2 - Quando menos de 50% das escolas da rede apresentam uma relação matrícula/professor adequada; esta acontece de forma accidental, pois não é resultante de uma política da SME que visa garantir boas condições de trabalho ao professor e considera as necessidades pedagógicas das diversas faixas etárias.
	2 - Cálculo anual/semestral do número de remoções e substituições de professores	1: Quando a SME e as escolas não calculam o número de remoções e substituições do quadro de professores não existe nenhuma forma de controle por parte da SME e das escolas, do quantitativo de professores necessário para o ano seguinte.
5. Gestão de Finanças	1 - Cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação dos recursos da educação.	4: Quando existe a implementação de mecanismos de fiscalização e controle, tanto interno quanto externo e social, que assegurem o rigoroso cumprimento do dispositivo constitucional de vinculação de recursos para a educação, através da análise e divulgação periódica do demonstrativo de investimentos, seja a todas as unidades escolares, seja por outras formas de publicização.
	2 - Aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB	4: Quando a aplicação dos recursos de redistribuição e complementação do FUNDEB acontece de acordo com os princípios legais; as áreas prioritárias são definidas a partir de um diagnóstico situacional e descritas no PME. O controle social é exercido pelo conselho responsável.
Total de Indicadores da Dimensão	20	

**FONTE:** PAR analítico do estado: Sidrolândia-MS (2007-2010). Disponível em: [simec.mec.gov.br/cte.php?modulo=relatório/impressão\\_monitoramento&ação=A&ptostaus=A](http://simec.mec.gov.br/cte.php?modulo=relatório/impressão_monitoramento&ação=A&ptostaus=A) Acesso em 16 abr. 2016.

**ANEXO 4** - Dados 1º ciclo do PAR Três Lagoas - MS (2007-2010) sobre a criação de Conselho Municipal de Educação (CME)

<b>DIMENSÃO GESTÃO EDUCACIONAL</b>	
<b>Área 1:</b> Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	
<b>Indicador 2:</b> Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME)	
<b>Critério de pontuação:</b> 1 - Quando não existe o Conselho Municipal de Educação(CME). Ou quando o CME é apenas formal	
<b>Justificativa:</b> Existe na Lei Orgânica (Está previsto), mas não foi instituído.	
<b>Demandas:</b> Implantar CME	
Ação	Subações
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar Projeto de Lei com critérios claros e procedimentos democráticos para escolha e atuação dos conselheiros municipais de educação. (Forma de execução: Executada pelo município).</li> </ul> <p>Observação:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-A legislação já está contemplada na Lei Orgânica do Município N. 1.795, de 16 de julho de 2002. Em fase de estudo para implantação a partir de 2010.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificar conselheiros municipais de educação (Forma de execução: Executada pelo município).</li> <li>• Qualificar conselheiros que serão os multiplicadores da formação de conselheiros municipais de educação. (Forma de execução: Assistência técnica do MEC).</li> </ul> <p>Observações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- O MEC não encaminhou material para estudo dos Conselhos. A equipe técnica da SEMEC está estudando sobre a implementação de Conselhos, tem participado de reuniões e visitas a outros municípios que tem Conselho Municipal atuante.</li> <li>- O MEC ofereceu a inscrição para o curso, mas não realizou o curso, houve apenas reunião.</li> <li>- No segundo semestre de 2010 o curso começou mas foi suspenso.</li> </ul>

**Fonte:** SIMEC - Sistema integrado de Ministério da Educação. Ministério da Educação/SE- Secretaria Executiva. PAR Analítico do Estado: Três Lagoas - MS. Disponível: [http://simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatorio/impressao\\_monitoramento&aco=A&ptostatus=A](http://simec.mec.gov.br/cte/cte.php?modulo=relatorio/impressao_monitoramento&aco=A&ptostatus=A). Acesso em: 16 abr. 2018.

**ANEXO 5** - Dados 2º ciclo do par Sidrolândia - MS (2011-2014) sobre a criação de Conselho Municipal de Educação (CME)

<b>DIMENSÃO GESTÃO EDUCACIONAL</b>	
<b>Área 1:</b> Gestão democrática: articulação e desenvolvimento dos sistemas de ensino	
<b>Indicador 2:</b> Existência, composição, competência e atuação do Conselho Municipal de Educação (CME)	
<b>Critério de pontuação: 1</b> - Quando não existe o Conselho Municipal de Educação(CME). Ou quando o CME é apenas em lei.	
<b>Justificativa:</b> O município está vinculado ao Estado, pois o processo de implantação do CME está em andamento.	
<b>Demandas:</b> Implantar o Conselho Municipal de Educação em 2012.	
<b>Ação</b>	<b>Subações</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implantar o Conselho Municipal de Educação, elaborando seu regimento interno, promovendo a escolha democrática dos conselheiros, com representação de diversos segmentos, e incentivando a sua atuação no planejamento municipal da educação, na distribuição de recursos, no acompanhamento e avaliação das ações educacionais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar minuta de projeto de lei para implantação do CME com a definição da composição, do número de membros - titulares e suplentes - e dos mandatos, com critérios claros e procedimentos democráticos para escolha e atuação dos conselheiros municipais de educação; e encaminhá-los para aprovação na Câmara Municipal. (Forma de execução: Executada pelo município)</li> <li>• Elaborar minuta do projeto de lei para proposição de modificações na lei de criação do Conselho Municipal de Educação (CME) e encaminhá-lo para aprovação na Câmara Municipal. (Forma de execução: Executada pelo município)</li> <li>• Elaborar/reelaborar o regimento interno do Conselho Municipal de Educação, no qual devem aparecer, entre outras questões, a definição da frequência de reuniões, a divisão em comissões e a tramitação das decisões. (Forma de execução: Executada pelo município)</li> <li>• Elaborar um plano plurianual para garantir condições adequadas para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação. (Forma de execução: Executada pelo município).</li> <li>• Implantar o Conselho Municipal de Educação(CME), com a nomeação, pelo prefeito, dos membros escolhidos democraticamente pelos respectivos segmentos, com a garantia de espaço adequado e condições de funcionamento. (Forma de execução: Executada pelo município).</li> <li>• Incentivar o cadastro dos conselheiros municipais de educação no Sistema de Informações dos Conselhos municipais de Educação - Sicme (<a href="http://sicme.mec.gov.br">http://sicme.mec.gov.br</a>). (Forma de execução: Executada pelo município)</li> <li>• Mobilizar os integrantes da Câmara Municipal para aprovação do projeto de lei que trata do Conselho Municipal de Educação(CME). (Forma de execução: Executada pelo município).</li> <li>• Qualificar conselheiros municipais de educação em exercício no CME. (Forma de execução: Assistência técnica do MEC).</li> <li>• Qualificar os técnicos da secretaria municipal de educação para participarem do processo de criação e de implantação do Conselho Municipal de Educação(CME). (Forma de execução: Assistência técnica do MEC).</li> <li>• Tornar pública, após aprovação, a lei que trata do Conselho Municipal de Educação. (Forma de execução: Executada pelo município).</li> </ul>

**FONTE:** SIMEC - Sistema integrado de Ministério de Educação. Ministério da Educação/SE-Secretaria Executiva. PAR Analítico do Município: Sidrolândia - MS. Disponível: [http://simec.mec.gov.br/par.php?modulo=relatorio/impressao\\_para&acao=A&status=A](http://simec.mec.gov.br/par.php?modulo=relatorio/impressao_para&acao=A&status=A). Acesso em: 09 set. 2018.

**ANEXO 6 - Quadro informativo dos Conselhos Municipais de Educação de MS ano 2016**

N	Município/Presidente	Endereço/Telefone	E-mail	Lei de Criação do Sistema e do Conselho - Posse e Implantação	Obs.
01	<b>CME Água Clara</b> Pres.: Alan Cezar Alves de Souza prof.alancezar@hotmail.com Vice: Sônia Mara Nogueira Mandato: 2017 a 2021	Rua Dr. Munir Thomé, 5 - Bairro Centro Velho 79680-000 - 3239-1501 - ramal 7	semec.pmaguaclar a@hotmail.com	LM 651/2008, de 16/04/2008	Atualizado em 02/03/2018
02	<b>CME Aquidauana</b> Pres. Sheila Gomes Mendes Oliveira sheilamendes12@hotmail.com Vice: Renê do Carmo Mandato: 2018-2020	Rua Luiz da Costa Gomes, 711 - Cidade Nova 79200-000 - 3241.2292 - 99925-3108	gemed@aquidauana.ms.gov.br	LM 2010/2006, de 15/03/2006	Atualizado em 26/03/2018
03	<b>CME Amambáí</b> Pres.: Leonice Sesnick de Oliveira leonice_sesnick@yahoo.com.br Vice: Suzenilto da Silva Amaral	Rua Rui Barbosa, 3.608 - Centro 79990-000 - 3481-1573	comea_ms@hotmail.com	LM. 1.862/2004, de 04/11/04	Atualizado em 13/03/2018
04	<b>CME Anastácio</b> Pres. Rosimeire Marina Neves Costa	Rua Dona Joaninha, 1.204 - Centro 79210-000 - 9911-7925	cmeanastacio2012@hotmail.com	LM 65, de 21/06/12 LC 66, de 28/06/12 Ata 03 de 29/05/2015	
05	<b>CME Aparecida do Taboado</b> Pres. Edileide Aparecida Xavier da Cruz	Avenida Pres. Vargas, 4.422 79570-000 - 3565-4646 e 8169.6801	cme.taboado@hotmail.com edileide_02@htmail.com	LM 725/1997, de 07/11/97 - Decreto 2.913, de 01/04/2013 (não tem cópia das Leis)	Doc. Encaminhados Of. 042/99
06	<b>CME Antônio João</b> Pres. Tania Pereira Jaquet	Rua Campo Grande, 880 79910.000 - 99934-7052	taniapereirajaquet@hotmail.com consunedu@yahoo.com.br	LM 698/2001, de 23/05/01 LM 719/2001, de 14/12/01	Doc. Encaminhados Of. 741/03
07	<b>CME Aral Moreira</b> Pres. Dalva Ezenir Bambil Martins dalvabambil@hotmail.com Vice: Vicenta Escobar Mandato: 2 anos	Rua Dom Pedro II, 475 - São Bernardo 79930-000 - 3488-2133/99621-1492	dalvabambil@hotmail.com casadosconselhosdearalmoreira@gmail.com	LM 811, 16/03/2017 Decreto 165, de 06/12/2017	Atualizado em 06/03/2018
08	<b>CME Bataguassu</b> Pres. Eugênio Inácio dos Santos eugenio.santos@bataguassu.ms.gov.br Vice: Nilza Costa Souza Primo Mandato: 2016 a 2018	Rua Ribas do Rio Pardo, 376 - Centro 79780-000 - 3541-1703/1470	semec@bataguassu.ms.gov.br	LM 1.268/2004, de 23/06/2004 Decreto 213, de 06/10/2016	Atualizado em 06/03/2018
09	<b>CME Bela Vista</b> Pres. Eraclides Nunes de Souza	Rua Elviro Mancini, 530 - Centro - CP 52	www.belavista.ms.gov.br	LM 1266/02/2005	Decreto n. 9.145/2017

N	Município/Presidente	Endereço/Telefone	E-mail	Lei de Criação do Sistema e do Conselho - Posse e Implantação	Obs.
	Vice. Francisca Ap. Baltha da Silva	79.670-000 - Fone 3546-1301 e 3546-1322			
10	CME Bodoquena Pres. Jairo Barbosa de Souza	R. Yossio Okaneko, 535 - Centro 79.390-000 - Fone: 3268-2257	cme.bodoquena.ms@gmail.com	LM 757/2017	Decreto n. 536 de 27/12/2017
11	CME Brasilândia Pres. Eva Dias de Freitas - Interino eva-dias-2011@hotmail.com Mandato: 2016 a 2020	Rua Dr. Clóvis Cordeiro, 495 79670-000 - 3546-1274	semec.bra@hotmail.com	LM 2.562/2014 Decreto 4.280, de 21/06/2016	Atualizado em 02/03/2018
12	CME Caarapó Pres.: Iracilda Moreira dos Santos Lomba iracilda_cpo@hotmail.com Vice: Elizabete Severo da Silva Romeiro Mandato: 2017-2019	Av. Presidente Vargas, 465 - Centro 79940-000 - 3453-5500 - ramal 5531	cmeapo@yahoo.com.br criscastilho2@caarapo.ms.gov.br	LM 1.069/2011, de 09/09/2011 - Decreto 093, de 18/10/2017	Atualizado em 02/03/2018
13	CME Camapuã Pres. Helena de Amorim Fernandes helenamorim_fernandes@hotmail.com Vice: Cristiane Rodrigues Machado Mandato: 2018-2019	Rua Campo Grande, s/n.º - Centro 79420-000 - 99912-5807	cme.camapua@yahoo.com.br	LM 1.632/2009, de 13/08/2009 Decreto 3.510, de 31/03/2017	Atualizado em 16/03/2018
14	CME Campo Grande Pres.: Tânia Maria Terra Serra dos Passos cmecampogrande@gmail.com Vice: Lilian Cristiane Teles da Rosa Herrera Mandato: 2016-2018	Rua Manoel Inácio de Souza, 280 79020-220 - 3314-3362/3364	cme.campogrande@gmail.com	LM 3.438, de 13/01/1998	Atualizado em 13/03/2018
15	CME Cassilândia Pres.: Ana Paula Cecília da Silva anapaula_cecilia@hotmail.com anapaulacecilia4@gmail.com Vice: José Roberto da Silva Mandato 2017-2019	Rua Laudemiro Ferreira de Freitas, 134 - Centro 79540-000 - 3596-1485 9 8138-2633 - Ana Paula 9 8117-9048 - José Roberto 9 8151-3171 - Larissa (secretária)	Cme_cassil@terra.com.br	LM 1310/2002, de 20/11/02 Portaria 238, de 19/04/2013	Atualizado em 26/03/2018
16	CME Chapadão do Sul Pres. Maria Santina de Carvalho Giraldelli	Avenida 06, 69 - Piso Superior - Centro 79560.000 - 3562-1385 e 9967-9758	conselhosmunicipais.semed.chapadao@hotmail.com	LM 300/1998, de 29/12/98 LM 269/1997, de 08/08/97	Doc. Encaminhados Of. 042/99
17	CME Coronel Sapucaia Pres. Angela de Sousa	Avenida Abílio Spindola Sobrinho, 572 79995.000 - 3483-	educacao@coronel sapucaia.ms.gov.br cmesapucaia@yahoo.com.br	LM 671/2002, de 02/05/02 LM 672/2002, de 02/05/02	CME 11/06/2002

N	Município/Presidente	Endereço/Telefone	E-mail	Lei de Criação do Sistema e do Conselho - Posse e Implantação	Obs.
		1144		Decreto 41, de 13/05/2015	
18	CME Corumbá Pres. Leda Maria Alvarenga	Rua Delamare, 1.557 79332.140 - 3232.2161 e 9987- 5409	cme.corumb@yaho o.com.br	LM 1523/1997 LM 969/1997 LM 1630/1997, de 25/01/97 Decreto 1.496, de 02/03/2015 (não tem cópia das Leis)	Doc. Encaminhad os Of. 042/99
19	CME Corguinho Pres. Luciana Lima de Araújo	Rua Duque de Caxias, 151 - Centro 79460.000 - 3250-1215 e 3250-1439	luciana- prof@hotmail.com	LM 722/2013, de 28/08/13 LM 720/2013, de 26/08/13 Decreto 045/2013	Doc. Encaminhad os Of. 092/14
20	CME Dourados Pres. Débora Salete Fernandes Cruz Vice: Maria Cecília de Oliveira Parente Mandato: 2017 a 2019	Rua Dorcelina Mattos Freitas, 3.290 Bairro Izidro Pedroso 79840-410 - 3411-1933	comeddourados@ hotmail.com	LM 2.152, de 20/10/1977 Lei Orgânica Art. 222	Atualizado em 02/03/2018
21	CME Jardim Pres. Rosidelma Ferreira Vargas	Rua Vereador Romeu Medeiros, 976 79240-000 - 3251.5875/1275 e 9986-5320	rosidelma.ferreira @hotmail.com	LM 1514/2011, de 20/04/11 LM 1515/2011, de 20/04/11. Decreto 100, de 22/11/2014	Doc encaminhad os Of.143/12
22	CME Ladário Pres. Raimundo Pinheiro dos Santos Neto prsantosneto@hotmail.com Vice: Thais Xavier Chalega Mandato: 2016 a 2018	Avenida 14 de Março, 718 Centro - 79370-000 - 3232-5843	cme.ladario@gmai l.com	LC 060, de 11/04/12 Decreto 3.227/2016	Atualizado em 02/03/2018
23	CME Laguna Carapã Pres. Shisleny Scariotte Oliveira shislenys@outlook.com Vice: Zenaide Espíndola Flores Mandato: 2018-2019	Avenida Erva Mate, 650 - Centro 79920-000 - 3438-1283	semeclaguna@hot mail.com	LM 112/1997 LM 187/2002, de 08/04/02 Portaria/GPML C 132/2017	Atualizado em 16/03/2018
24	CME Miranda Pres. Josué da Silva Simas simasjss@gmail.com Vice: Mandato: 2017-2020	Rua do Carmo, 138 - Centro 79380-000 - 3242-2335 e 99644-2288	cme.miranda.ms@ gmail.com	LM 1.037/2003, de 03/11/2003 Decreto 2.586, de 11/04/2017	Atualizado em 16/02/2018
25	CME Naviraí Pres. Carmem Lucia Cândida de Carvalho	Avenida Amélia Fukuda, 82 79950.000 - 3924-4080 /4082	educamir@gmai l.com simasjss@gmail.co m Walquiriaasbitonti @gmail.com	LM 804/1996, de 21/06/96 LM 953/1999, de 16/12/99 LM 962/2000, de 22/03/00 Ata 01, de	Doc. Encaminhad os Of. 688/02

N	Município/Presidente	Endereço/Telefone	E-mail	Lei de Criação do Sistema e do Conselho - Posse e Implantação	Obs.
				27/04/2015	
26	CME Nova Andradina Pres. Maria Neuza Souza Rosa	Rua Walter Hubacher, 1249 79750.000 - 3441-1596/5992	cmenams@gmail.com	LM 573/2006, de 20/03/06 LM 583/2006, de 25/05/06 LM 604/2006, de 05/09/06	Doc. Encaminhados Of. 863, de 26/10/06
27	CME Paranhos Pres.: Renata Braz da Silva renatinha_prof@gmail.com Vice: Nilza Basílio da Silva Mandato: 2017-2020	Avenida Marechal Dutra, 1.500 Centro - 79925-000 - 3480-1225	paranhoscme@gmail.com	LM 308/2002, de 10/06/02 Decreto 07, de 25/01/2017	Atualizado em 13/03/2018
28	CME Paranaíba Pres. Maria de Fátima Dutra Romano	Rua Maria Antônia, 800 - Bairro São José, 70500.000 - 3668-0335	fatimadutraromano@hotmail.com	LM 1777, de 16/02/12 LM 1778, de 16/02/12 Termo de Posse 28/07/2014	Doc. Encaminhados Of. 139/2012, de 04/09/12.
29	CME Ponta Porã Pres. Antônia Icassatti da Silva	Rua Avenida Brasil 3431.6353 e 9928.8857	uncmems@gmail.com	LM 3559, de 30/11/2007	Doc. Encaminhados Of. 078, de 11/04/08
30	CME Porto Murtinho Pres. Sonia Maria Codorniz	Rua Dr. Corrêa, 737 79280.000 - 3287-1180 /4553	zsoniamariacodorniz@yahoo.com.br	LM 1100/1997, de 31/10/97 LM 1098/1997, de 23/09/97	CME 23/11/1999
31	CME Ribas do Rio Pardo Pres.: Edson Malta da Cruz edper1@hotmail.com Vice: Rodrigo Carlos Mandato: 2017-2019	Rua Aureliano Moura Brandão, 174 - Centro 79180-000 - 3238-3796	cmeduc.ribas@gmail.com marcialuizcoene@gmail.com eleonoracfontebassi@gmail.com	LM 809/2006, de 18/08/06 Decreto 061/2006	Atualizado em 13/03/2018
32	CME de Rio Negro Pres. Nilzete dos Santos nil47santos@hotmail.com Vice: Diego de Oliveira Capilé Mandato: 2016-2019	Rua Atualpa Simões Divino, s/n.º - Centro 79470-000 - 99640-5274	cmerionegroms@gmail.com	LM 669/2011, de 26/12/11	Atualizado em 16/03/2018
33	CME de São Gabriel do Oeste Pres. Milton Zimermann Pinto	Rua Pernambuco, s/n, Centro 3295.5321	cmesgo@yahoo.com.br	LM n. 783/2010, de 04/10/10 LM n. 787/2010, de 25/10/10 LM n. 809/2011, de 14/07/11 Decreto 140, de 19/08/2011	Doc. Encaminhados Of. 101/12, de 19/6/12
34	CME de Selvíria Pres. Nair Ribeiro da Silva	Rua Irineu Fernandes Rodrigues, 650 3579-1830 e 8117-9110	cmeselviria@autlook.com.br	LM n. 602/2006, de 08/12/06 LM n. 599/2006, de	Doc. Encaminhados Of. 273/09, de 13/10/09

N	Município/Presidente	Endereço/Telefone	E-mail	Lei de Criação do Sistema e do Conselho - Posse e Implantação	Obs.
				08/12/06 LM n. 394/1998, de 27/12/98 Decreto 060, de 03/09/2013	
35	CME Sete Quedas Pres.: Eliseu Gomes da Silva elizeugomes7q@hotmail.co m Vice: Silvania Milioli de Lima Mandato: 2 anos	Rua Monteiro Lobato, 749 - Centro 79935-000 - 3479- 1609	semec7quedas@ya hoo.com.br	LM 409/2005 ATA N. 01/2016	Atualizado em 02/03/2018
36	CME Sidrolândia Pres. Luzinete Rodrigues Sampaio etenizul_lu_@hotmail.com Vice: Gabriel Silveira Garcia Mandato: 2017 a 2019	Rua Prefeito Jaime Ferreira Barbosa, 333, Centro - 79170- 000 - 99901-3679	conselhome@sidro landia.ms.gov.br	LM 1550, de 23/04/12 Decreto 157/2017	Atualizado em 02/03/2018
37	CME Sonora Pres. Alequisandro Ferreira de Souza	Rua Máximo Jeacomo de Stefani, 694 79415.000 - 3254-1006/1008	pmssonora@uol.co m.br	LM n. 413/2005, de 14/07/05 LM n. 421/2005, de 08/09/05	Doc. Encaminhad os Of. 774/06, de 21/09/06
38	CME Tacuru Pres. Deyse Meri Almeida Rodrigues de Melo	Rua Vaicelma Lima Alvarenga, 1.000 79950.000 - 3478- 1516 - 3478-1434	semectacuru@rpg. com.br	LM n. 675/2005, de 09/05/05 LM n. 680/2005, de 20/06/05 Decreto 15, de 05/03/2014	Doc. Encaminhad os Of. 741, de 20/10/05
39	CME Três Lagoas Pres. Elaine Aparecida Pereira de Sá Costa eleinesntedtl@yahoo.com.br Vice: Eliete Gomes de Andrade Mandato: 2015-2018	Avenida Capitão Olinto Mancini, 2.036 - Centro 3929-9923 e 99856- 2080	cme@treslagoas.m s.gov.br nilce2805@hotmai l.com	LM 1.795, de 16/07/2002 LM 2.450, de 22/07/2010 Decreto 171, de 05/11/2010	Atualizado em 16/03/2018

**Fonte:** Conselho Estadual de Educação Getec/cadastro

**ANEXO 7** - Foto das sedes dos Conselhos Municipais de Educação dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia - MS

Sede do Conselho Municipal de Educação de Três Lagoas - MS



**Fonte:** Arquivo pessoal da autora.

Sede do Conselho Municipal de Educação de Sidrolândia - MS



**Fonte:** Arquivo pessoal da autora.

**ANEXO 8** - Foto das sedes das Secretarias Municipais de Educação dos municípios de Três Lagoas e Sidrolândia-MS

Secretaria Municipal de Educação de Três Lagoas - MS



**Fonte:** <http://www.treslagoas.ms.gov.br/>

Secretaria Municipal de Educação de Sidrolândia - MS



**Fonte:** <https://www.sidrolandia.ms.gov.br/>