

EVELYN IRIS LEITE MORALES CONDE

**MOVIMENTOS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO
PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DA META 19 DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE/MS
(2014-2018)**



UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO

Campo Grande/MS

2021

EVELYN IRIS LEITE MORALES CONDE

**MOVIMENTOS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO
PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DA META 19 DO PLANO
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE/MS
(2014-2018)**

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/2021

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

C745m Conde, Evelyn Iris Leite Morales
Movimentos do Conselho Municipal de Educação no processo
de materialização da Meta 19 do Plano Municipal de
Educação de Campo Grande/MS (2014-2018)/ Evelyn Iris
Leite Morales Conde sob orientação da Profa. Dra.
Regina Tereza Cestari de Oliveira. -- Campo Grande,
MS : 2021.
299 p.; il.

Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica
Dom Bosco, Campo Grande-MS, Ano 2021
Bibliografia: p. 237-268

1. Campo Grande, MS - Conselho Municipal de Educação.
2. Educação - Políticas educacionais. 3. Planejamento
educacional. 4. Gestão democrática - Educação I.Oliveira,
Regina Tereza Cestari de. II. Título.

CDD: Ed. 21 -- 370.98171

**“MOVIMENTOS DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE
MATERIALIZAÇÃO DA META 19 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CAMPO GRANDE/MS (2014-2018) ”**

EVELYN IRIS LEITE MORALES CONDE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO

BANCA EXAMINADORA:



Profª. Drª. Regina Tereza Cestari de Oliveira (PPGE/UCDB) Orientadora e presidente da Banca

Profª. Drª. Elisângela Alves da Silva Scaff (PPGE/UFPR) Examinadora Externa

Profª. Drª. Fabio Perboni (PPGE/UFMG) Examinador Externo

Profª. Drª. Celeida Maria Costa de Souza e Silva (PPGE/UCDB) Examinadora Interna

Profª. Drª. Nadia Bigarella (PPGE/UCDB) Examinadora Interna

Campo Grande/MS, 23 de fevereiro de 2021

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

Aos meus pais, Neusa e Oswaldo,
pelo constante cuidado e incentivo.

Às minhas irmãs, Ellen e Emily,
pela torcida afetuosa.

Ao meu esposo, Fábio,
pelo companheirismo incondicional.

Aos amados, Íris e Julinho,
seres de luz em nossas vidas!

AGRADECIMENTOS

Foram quatro anos de intenso aprendizado e, também, de algumas angústias. Tempos de muitas reflexões e ricas apreensões. E tudo isso só foi possível com a parceria e a dedicação de pessoas queridas que estiveram em meu percurso.

Para todos e todas, meus sinceros agradecimentos:

Ao meu esposo, Fábio, e à nossa amada filha, Íris, sempre amorosos, companheiros e comprometidos.

À querida professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, pela orientação zelosa, paciente, dedicada e persistente, para além do percurso desta Tese.

Aos meus pais, *professora* Neusa e *sr.* Morales, que sempre apoiaram as minhas decisões de modo sublime e afetuoso.

Às minhas irmãs, Ellen e Emily, amigas excepcionais, que contribuíram muito nesse percurso, de todas as formas possíveis, com amor e cumplicidade.

Aos meus sogros, Maria de Fátima Conde e Denilson dos Santos Conde, pela atenção amorosa e dedicação nos momentos com a nossa amada Íris.

Aos amigos, Aline Oliveira, Amanda Conci, André Luiz Lima, Andréa Cattaneo, Bruno Lima, Diogo Nolasco, Emanuela Palma, Genivaldo Silva, Jamille Batista, Juliano José Araújo, Larissa Ruas, Lilian Reichert Coelho, Luciene Oliveira, Maria José Ambrósio dos Reis Peters, Sérgio Kiss, Ziana Souza Veloso, pelo constante contato e apoio nesse meu período de estudos e introspecção.

À Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), pela oportunidade de afastamento para qualificação.

À estimada professora Dra. Gleimíria Batista da Costa, pelo acolhimento no *campus* José Ribeiro Filho, da UNIR, e o incentivo a esse meu projeto acadêmico.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudos.

Às professoras Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff, Dra. Celeida Maria Costa de Souza e Silva, Dra. Nádia Bigarella, e ao professor Dr. Fábio Perboni, por aceitarem examinar o meu trabalho, pelo respeito à minha pesquisa e pelas valiosas contribuições na banca de qualificação e defesa.

À Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Campo Grande e aos conselheiros e técnicos do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande (CME-CG), pela autorização para a realização da pesquisa, pela disposição das informações e pelas entrevistas.

Às Coordenadoras do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEE-MS), professora Mariúza Guimarães; e do Fórum Municipal de Educação de Campo Grande (FME-CG), professora Adriana Banar, pela atenção e presteza diante dos meus pedidos para esta Tese.

Aos professores e às professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (PPGE-UCDB), pelos ensinamentos que contribuíram para minha formação acadêmica, profissional e pessoal.

Aos colegas da Turma de Doutorado 2017, pela convivência e troca de experiências.

Às professoras e aos colegas da linha de pesquisa Política, Gestão e História da Educação, pela rica partilha de saberes a cada seminário.

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), pela parceria na apreensão dos conceitos e da realidade das políticas educacionais.

À companheira de grupo de pesquisa, Vera Lúcia Gomes, e às acadêmicas do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), ciclos 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, pela atenção e mútuo aprendizado em nossos encontros.

À Luciana de Azevedo, secretária do PGGE-UCDB, pela pronta disposição no atendimento às solicitações.

À professora Marivanda Gonçalves, pela revisão de texto.

A todos e a todas que contribuíram neste meu percurso, reitero, meus sinceros agradecimentos!

ÁPORO

Um inseto cava
cava sem alarme
perfurando a terra
sem achar escape.

Que fazer, exausto,
em país bloqueado,
enlace de noite
raiz e minério?

Eis que o labirinto
(oh razão, mistério)
presto se desata:

em verde, sozinha,
antieuclediana,
uma orquídea forma-se.

Carlos Drummond de ANDRADE

CONDE, Evelyn Iris Leite Morales. *Movimentos do Conselho Municipal de Educação no processo de materialização da Meta 19 do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS (2014-2018)*. Campo Grande, 2021. 299p. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco.

RESUMO

Esta Tese de doutorado vincula-se à linha de pesquisa Políticas, Gestão e História da Educação e ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado da Universidade Católica Dom Bosco (PPGE-UCDB). Conta com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Seu objetivo é analisar as ações do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS (CME-CG), no que se refere ao processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande (PME-CG) 2015-2025, no período entre 2014 e 2018. Os objetivos específicos são: discutir sobre a criação dos conselhos municipais de educação no contexto histórico brasileiro, tomando como referência a Constituição Federal de 1988; verificar a organização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande e a representatividade dos segmentos que o compuseram, especialmente nos biênios 2014-2016 e 2016-2018; examinar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, a partir de suas ações e do posicionamento de seus representantes, na materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025. Tem como questão norteadora: quais as formas de participação do Conselho Municipal de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, no processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025. Os procedimentos metodológicos compreenderam pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas, com o total de seis conselheiros dos biênios 2014-2016 e 2016-2018, sendo o presidente, um representante do Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais (CONDAEM), e um do Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP), de cada biênio. O recorte temporal (2014-2018) corresponde a um ano antes da aprovação do PME-CG, em 2015; e à publicação de documentos referentes ao monitoramento e à avaliação do Plano, divulgados em 2017 e 2018. Os resultados indicaram que o Conselho buscou participar dos espaços para formulação ou deliberação do planejamento educacional local, com descontinuidade de sua participação, por exemplo, na Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME-CG, entre 2016 e 2018; presença nas conferências de educação, em 2017 e 2018; e ausência na comissão instituída pelo Poder Executivo que elaborou a Lei da Gestão Democrática, em 2018, acompanhando suas discussões em audiência pública. Conclui-se que o CME-CG, um colegiado com funções consultiva, normativa e deliberativa, articulou-se com os órgãos do Sistema Municipal de Ensino (SME), principalmente com a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), na disputa sobre a formulação e a materialização das políticas educacionais, no entanto, não desenvolveu mecanismos mais ativos de participação para tomada de decisões referentes à materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do PME-CG 2015-2025.

Palavras-chave: Política educacional. Conselho Municipal de Educação. Plano Municipal de Educação. Gestão Democrática. Campo Grande-MS.

CONDE, Evelyn Iris Leite Morales. *Movements of the Municipal Education Council in the materialization process of Goal 19 of the Municipal Education Plan of Campo Grande/MS (2014-2018)*. Campo Grande, 2021. 299p. Thesis (Doctorate in Education) - Dom Bosco Catholic University.

ABSTRACT

This doctoral thesis is part of research topic Policies, Management and History of Education and the Group of Studies and Research on Public Policies and Management of Education (GEPPE), of the Postgraduate Program in Education - Master and Doctorate of the Dom Bosco Catholic University (PPGE-UCDB). It has the support of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES). Its objective is to analyze the actions of the Municipal Education Council of Campo Grande/MS (CME-CG) with regard to the materialization process of Goal 19, Democratic Management, of the Municipal Education Plan of Campo Grande (PME-CG) 2015-2025, in the period between 2014 and 2018. The specific objectives are: to discuss about the creation of municipal education councils took place in the Brazilian historical context, taking as reference the Federal Constitution of 1988; verify the organization of the Municipal Education Council of Campo Grande and the representativeness of the segments that comprised it, especially in the biennia 2014-2016 and 2016-2018; examine the performance of the Municipal Education Council of Campo Grande, from its actions and the positioning of its representatives, in the materialization of Goal 19, Democratic Management, of the Municipal Education Plan of Campo Grande 2015-2025. Its guiding question: which as forms of participation of the Municipal Council of Campo Grande, Mato Grosso do Sul, on process of materializing Goal 19, Democratic Management, of the Municipal Education Plan of Campo Grande 2015-2025. The methodological procedures included bibliographic research, documentary and semi-structured interviews, with a total of six counselors from the 2014-2016 and 2016-2018 biennia, being the president, a representative of the Council of Directors and Deputy Directors of Municipal Schools (CONDAEM), and one of the Unions of Professionals of Public Education from Campo Grande (ACP), of each biennium. The time frame (2014-2018) corresponds to one year before the PME-CG approval, in 2015, and the publication of the monitoring and evaluation reports of the Municipal Education Plan of Campo Grande, in 2017 and 2018. The results indicated that the Council sought to participate in spaces for the formulation or deliberation of local educational planning, with discontinuation of its participation, for example, in the Municipal Monitoring and Evaluation Commission of PME-CG, between 2016 and 2018; attendance at education conferences in 2017 and 2018; and absence from the committee instituted by the Executive Branch that drafted the Democratic Management Law in 2018, following its discussions in a public hearing. It is concluded that the CME-CG, a collegiate body with advisory, normative and deliberative functions, articulated with the Municipal Education System (SME) bodies, mainly with the Municipal Education Secretariat (SEMED), in the dispute over the formulation and materialization of educational policies; however, it has not developed more active mechanisms of participation for decision making regarding the materialization of Goal 19, Democratic Management, of the PME-CG 2015-2025.

Keywords: Educational policy. Municipal Education Council. Municipal Education Plan. Democratic Management. Campo Grande-MS.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa do Plano Diretor do município de Campo Grande/MS.....	93
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População total, urbana e rural e taxa de urbanização em Campo Grande/MS 1970-2010.....	92
Tabela 2 - Matrículas da Educação Infantil da REME de Campo Grande (2014 a 2018)	100
Tabela 3 - Matrículas do Ensino Fundamental da REME de Campo Grande (2014 a 2018)	101
Tabela 4 - Resultados SAEB município de Campo Grande/MS (2017)	102

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Documentos do município de Campo Grande/MS.....	42
Quadro 2 - Documentos referentes ao Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.....	43
Quadro 3 - Conselhos Municipais de Educação de Mato Grosso do Sul.....	88
Quadro 4 - Prefeitos eleitos de Campo Grande/MS após o Regime Civil-Militar.....	97
Quadro 5 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2002-2006)	109
Quadro 6 - Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2002-2006.....	112
Quadro 7 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2006-2008)	114
Quadro 8 - Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2006-2008.....	118
Quadro 9 - Atos normativos e parecer do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2008-2010.....	121
Quadro 10 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2008-2010)	122
Quadro 11 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2010-2012)	125
Quadro 12 - Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2010-2012.....	127
Quadro 13 - Atos normativos, parecer e notas técnicas do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2012-2014.....	132
Quadro 14 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2014-2016)	137
Quadro 15 - Atos normativos, pareceres e notas técnicas do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2014-2016.....	146

Quadro 16 - Segmentos representativos da composição CME-CG (2016-2018)	154
Quadro 17 - Atos normativos do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2016-2018.....	156
Quadro 18 - Movimento sobre a reformulação do Regimento Interno CME-CG.....	157
Quadro 19 - Estudos e reuniões do CME sobre o Plano Nacional de Educação 2014-2024.....	174
Quadro 20 - Organização das oficinas para sistematização do PME-CG 2015-2025.....	179
Quadro 21 - Meta 19 nos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.....	183
Quadro 22 - Estratégias da Meta 19 nos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.....	183
Quadro 23 - Indicadores da Meta 19 no documento intitulado 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024.....	203
Quadro 24 - Indicadores da Meta 19 no documento intitulado Relatório Anual de Monitoramento do PME-CG Período 2016/2017.....	207
Quadro 25 - Estudos e reuniões com o tema gestão democrática no CME-CG 2014-2016.....	214

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	268
Apêndice B - Instrumento da pesquisa: roteiro de perguntas.....	270
Apêndice C - Publicações da Prefeitura Municipal de Campo Grande.....	272
Apêndice D - Publicações da Câmara Municipal de Campo Grande.....	273
Apêndice E - Publicações do Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP).....	273

LISTA DE ANEXOS

Anexo I	- Minuta de Lei – Estabelece eleição para diretores e diretores adjunto das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.....	275
Anexo II	- Minuta do projeto de Lei n. [sem n.] - Institui a eleição para diretores e diretores adjunto das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande.....	287
Anexo III	- Capa do caderno Eixo 3 da CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017.....	288
Anexo IV	- Coordenadores e relatores do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017.....	289
Anexo V	- Participantes do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017.....	290
Anexo VI	- Participantes do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017.....	290
Anexo VII	- Folhas de frequência dos delegados CONAPE Estadual 2018.....	291
Anexo VIII	- Parte B da ficha de monitoramento do da Meta 19 no documento intitulado 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024.....	294
Anexo IX	- Quadro de monitoramento da Meta 19 no documento intitulado Relatório Anual de Monitoramento do PME-CG Período 2016/2017.....	295
Anexo X	- Foto da sede do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.....	298
Anexo XI	- Foto da posse da primeira composição do CME de Campo Grande/MS (2002-2006)	299

LISTA DE SIGLAS

ADUFMS	- Associação dos docentes da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
ACP	- Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública
ANPAE	- Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPEd	- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APM	- Associação de Pais e Mestres
ARENA	- Aliança Renovadora Nacional
BNCC	- Base Nacional Comum Curricular
CACS	- Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CMAE	- Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	- Câmara Conjunta
CE	- Conselho Escolar
CEB	- Câmara de Educação Básica
CEDES	- Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEE	- Conselho Estadual de Educação
CEINF	- Centro de Educação Infantil
CEP	- Comitê de Ética na Pesquisa
CIP	- Conselho de Instrução Pública
CF	- Constituição Federal
CLAD	- Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento
CLN	- Câmara de Legislação e Normas
CMAE	- Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CME	- Conselho Municipal de Educação
CMMA/PME/CG	- Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Campo Grande, Mato Grosso do Sul
CMO	- Comando Militar do Oeste
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNPq	- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAE	- Conferência Nacional de Educação
CONAPE	- Conferência Nacional Popular de Educação
CONDAEM	- Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande
CONOPE	- Coordenadoria de Normatização das Políticas Educacionais
CONUCSA	- Conselho do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas

DEJOR	- Departamento Acadêmico de Jornalismo
DIEST	- Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
EMEI	- Escola Municipal de Educação Infantil
FETEMS	- Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul
FEE	- Fórum Estadual de Educação
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FLEM	- Fundação Luís Eduardo Magalhães
FME	- Fórum Municipal de Educação
FNE	- Fórum Nacional de Educação
FNPE	- Fórum Nacional Popular de Educação
FORUMEI/MS	- Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GEPPE	- Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação
IAS	- Instituto Ayrton Senna
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
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
LOA	- Lei Orçamentária Anual
LOM	- Lei Orgânica do Município
MARE	- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDB	- Movimento Democrático Brasileiro
MPMS	- Ministério Público de Mato Grosso do Sul
NDE	- Núcleo Docente Estruturante
NGP	- Nova Gestão Pública
NUCSA	- Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas
OCDE	- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OMEP	- Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar
ONG	- Organização não governamental
OS	- Organizações Sociais
OSCIP	- Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	- Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDS	- Partido Democrático Social
PDT	- Partido Democrático Trabalhista
PEC	- Programa Escola Campeã
PEE	- Plano Estadual de Educação
PEM	- Poder Executivo Municipal
PIB	- Produto Interno Bruto
PIBIC	- Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PL	- Projeto de Lei
PLANURB	- Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano
PLC	- Projeto de Lei da Câmara
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	- Plano Municipal de Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PP	- Partido Progressista
PPA	- Plano Plurianual
PRB	- Partido Republicano Brasileiro
PRÓ-CONSELHO	- Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação
PSC	- Partido Social Cristão
PSD	- Partido Social Democrático
PSDB	- Partido da Social Democracia Brasileira
PT	- Partido dos Trabalhadores
PTB	- Partido Trabalhista Brasileiro
PUMA	- <i>Public Management Committee</i>
RA	- Relatório de Atividades
REME	- Rede Municipal de Ensino
RMBH	- Região Metropolitana de Belo Horizonte
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SASE	- Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino
SDD	- Partido Solidariedade
SELETA	- Sociedade Caritativa e Humanitária
SEMEC	- Secretaria Municipal de Educação e Cultura

SEMED	- Secretaria Municipal de Educação
SG/PR	- Secretaria-Geral da Presidência da República
SME	- Sistema Municipal de Ensino
SNAS	- Secretaria Nacional de Articulação Social
SNE	- Sistema Nacional de Educação
SIMTED	- Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação
SUGENORC	- Superintendência de Gestão, Normas e Relações Comunitárias
TCLE	- Termo de Consentimento e Livre Esclarecido
TJ	- Tribunal de Justiça
TPE	- Todos Pela Educação
TRE	- Tribunal Regional Eleitoral
TSE	- Tribunal Superior Eleitoral
UCDB	- Universidade Católica Dom Bosco
UCE	- União Campo-grandense de Estudantes
UDN	- União Democrática Nacional
UEMS	- Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFG	- Universidade Federal de Goiás
UFMG	- Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	- Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	- Universidade Federal de Mato Grosso
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
UNCME	- União Nacional de Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNIDERP	- Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
UNIGRAN	- Centro Universitário da Grande Dourados
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas
UNIMEP	- Universidade Metodista de Piracicaba
UNIR	- Universidade Federal de Rondônia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	23
 CAPÍTULO 1 - OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO.....	 49
1.1 Democracia e participação social: aspectos teóricos.....	49
1.2 A reforma do Estado nos anos 1990 e a Nova Gestão Pública.....	65
1.3 Criação e fundamentos dos conselhos municipais de educação.....	78
 CAPÍTULO 2 - CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE/MS: REPRESENTAÇÃO E AÇÕES.....	 92
2.1 Caracterização do município de Campo Grande/MS.....	92
2.2 Caracterização educacional de Campo Grande/MS.....	98
2.3 Criação e caracterização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS..	102
2.3.1 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2002-2006.....	108
2.3.2 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2006-2008.....	114
2.3.3 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2008-2010.....	118
2.3.4 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2010-2012.....	124
2.3.5 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2012-2014.....	129
2.3.6 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2014-2016.....	136
2.3.7 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2016-2018.....	154
 CAPÍTULO 3 - A ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DA META 19 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE.....	 164
3.1 Planos de educação e a gestão democrática.....	164
3.2 A participação do Conselho Municipal de Educação nas discussões sobre o Plano Municipal de Educação 2015-2025 e a Meta 19.....	174
3.3 A participação do Conselho Municipal de Educação nas conferências de educação.....	192
3.4 A participação do Conselho Municipal de Educação na Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025.....	197

3.5 A participação do Conselho Municipal de Educação na elaboração da Lei da Gestão Democrática da REME.....	212
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	225
REFERÊNCIAS.....	235
APÊNDICES.....	267
ANEXOS.....	274

INTRODUÇÃO

Esta Tese de doutorado vincula-se à Linha de pesquisa Política, Gestão e História da Educação e insere-se no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE), ambos do Programa de Pós-graduação em Educação – Mestrado e Doutorado, da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Relaciona-se diretamente com o projeto de pesquisa Planos de Educação: direito à qualidade da educação básica e gestão democrática, coordenado pela professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira, com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

No projeto supramencionado, o objetivo é analisar, entre outras, a Meta 19, estabelecida no Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE-MS) 2014-2024 e nos Planos de Educação de cinco municípios do estado, a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, e como a referida meta vem sendo executada no âmbito das relações interfederativas, tendo em vista a efetivação do direito à qualidade da educação básica e a gestão democrática. Abarca os cinco municípios mais populosos do estado, localizados em diferentes regiões: Campo Grande (centro-oeste do estado), com população acima de 301.000 habitantes; Dourados (sul do estado), com população entre 201.000 e 300.000 habitantes, Corumbá (noroeste do estado); Três Lagoas (extremo leste do estado), entre 101.000 e 200.000 habitantes e Ponta Porã (oeste do estado), entre 51.000 e 100.000 habitantes, conforme o censo demográfico (IBGE, 2010).

Reiterando o vínculo com o projeto, a Tese em tela apresenta como delimitação investigativa o município de Campo Grande e, mais especificamente, a atuação do Conselho Municipal de Educação (CME), criado pela Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, no processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025, aprovado pela Lei nº 5.565, em 23 de junho de 2015. O período de investigação é de 2014 a 2018, anos atinentes a dois mandatos do

CME-CG. O primeiro, sendo 2014-2016, correspondendo a um ano antes da aprovação do PME-CG; e o segundo, de 2016 a 2018, compreendido no período da elaboração dos primeiros documentos de avaliação e monitoramento do PME-CG, sendo estes: 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do Município de Campo Grande -MS 2015-2024, publicado em maio de 2017; Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação PME de Campo Grande/MS 2016-2017, de janeiro de 2018; e o Relatório Preliminar de Avaliação e o Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande - MS, publicados, respectivamente, em 5 de março de 2018 e 26 de março de 2018.

Justifica-se a escolha do CME-CG, por Campo Grande ser a capital do Estado de Mato Grosso do Sul, município com maior número de estudantes, ou seja, 209.144 alunos matriculados nas etapas da Educação Básica¹, principalmente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (INEP, 2017c), sendo 30% do total de 686.673 matriculados (INEP, 2017c); assim como por estar inserido no Sistema Municipal de Ensino (SME) de Campo Grande, criado em 1997, e ser um conselho ativo desde 2002. O lócus da Tese é o município, reconhecido como uma instância importante, conforme Saviani (2011a), onde vivem as pessoas, cidadãos reais, indivíduos concretos que operam a estrutura, a organização e a administração dos estados e da União.

Como ponto de partida acerca da escolha do objeto investigado, reflito² sobre a minha participação em espaços de deliberação, em colegiados institucionais de educação, em Núcleos Docentes Estruturantes (NDE), no apoio à coordenação e gestão de departamentos acadêmicos junto ao Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas (NUCSA) e ao Departamento Acadêmico de Jornalismo (DEJOR), ambas atuações na Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), como servidora pública, na carreira do magistério superior desde 2010. Relaciono a importância dos colegiados e de suas discussões e deliberações, de forma representativa e participativa, a fim de contemplar a materialização de um bem comum, de modo coletivo e democrático.

¹ Informa-se que a Rede Municipal de Ensino de Campo Grande abrange, ainda, uma escola com oferta de Ensino Médio. Trata-se da Escola Municipal Agrícola Governador Arnaldo Estevão de Figueiredo, na região do Três Barras, Zona Rural de Campo Grande, que possui o curso de educação profissional técnica, de nível médio integrado ao Ensino Médio – Técnico em Agropecuária (PREFEITURA..., 2018).

² Nos próximos parágrafos, em que menciono minha relação com o objeto de pesquisa, utilizo os verbos em primeira pessoa do singular, com a finalidade de aproximação do meu lugar de fala e das minhas intenções acerca das escolhas nesta investigação.

Entendo que a atuação na gestão e no compartilhamento de decisões compreende aspectos relacionados ao campo das disputas de poder, e em minhas experiências no âmbito do ensino, da pesquisa e da extensão, essas relações contribuíram para uma análise crítica sobre o exercício da participação. Foi nesse sentido que busquei pelo objeto de pesquisa em questão.

Ao estudar o tema sobre colegiados de educação e a participação dos sujeitos sociais para materialização das políticas educacionais, fui compreendendo a relevância dessa atuação, independente da esfera administrativa, valorizando assim, um passado não muito distante, mas fundamental para refletir sobre minhas ações. De fato,

Quando um indivíduo recorda seu passado, ele está avaliando a sua formação, revivendo as escolhas que fez ao longo de sua vida e, de certo modo, está se julgando. Esse julgamento – é claro – nunca pode ser isento, porque o juiz é o próprio acusado (KONDER, 1984, p. 68).

Com formação em Comunicação Social – Jornalismo, sempre me pautei, nas redações em que trabalhei, no contexto comunitário, compreendido por Pena (2005) como uma forma de atender as demandas da cidadania e como instrumento de mobilização social. Nesse segmento, “deve-se enxergar com os olhos da comunidade. Mesmo que já pertença a ela, deve fazer um esforço no sentido de verificar uma real apropriação dos processos de mediação pelo grupo” (PENA, 2005, p. 187). E, enquanto educadora, tanto em sala de aula quanto nas ações de pesquisa e de extensão, passei a compreender minha postura como um ato político, uma vez que,

[...] por um lado, é por meio da educação, entendida como atualização histórico-cultural, que o homem se constrói em sua historicidade (historicidade esta que traz inclusa a dimensão política); por outro lado, a educação, fundada na aceitação do outro como legítimo sujeito, apresenta-se como a realização da convivência pacífica e cooperativa que nega a dominação e labora em favor da democracia (PARO, 2002, p. 17).

Diante dessa construção em minha historicidade, para continuidade da formação acadêmica, e por Rondônia, lugar onde resido, nenhuma instituição de educação superior oferecer doutorado em educação à época, em 2016, decidi pela inscrição no processo de seleção do Programa de Pós-graduação em Educação - Mestrado e Doutorado, da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), em Campo Grande/MS, município onde

cursei a graduação e o mestrado, além de exercer parte fundante do meu percurso profissional.

Cabe salientar o incentivo para concretizar a decisão, com a concessão de afastamento integral para o doutorado, aprovado pelo Conselho do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas (CONUCSA) da UNIR, e, após processo seletivo, apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), mediante bolsa de estudo.

Em aproximação aos interesses pessoais, profissionais e acadêmicos, sejam no ensino, em ações de pesquisa, de extensão ou eventos correlacionados ao campo da educação e, especialmente, que envolvam temas relacionados à participação social, observei na investigação do colegiado de educação em questão, uma oportunidade salutar para conhecer e estudar outros caminhos de participação em conjunto que contribuam para possíveis transformações, em pequenos espaços que primam pelo debate e pelas ações para o coletivo.

Tenho a compreensão, conforme Saviani (2012, p. 73), de que “[...] a alteração objetiva da prática só pode dar-se a partir de nossa condição de agentes sociais ativos, reais. A educação, portanto, não transforma de modo direto e imediato e sim de modo indireto e mediato, isto é, agindo sobre os sujeitos da prática”.

Sobre o objeto de estudo, o CME-CG é considerado um colegiado ativo, conforme o documento Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros, em razão do número de vezes em que reúne seus conselheiros por ano, sendo um dos indicadores que “reflete um aspecto importante do funcionamento democrático da administração municipal de educação” (IBGE, 2015). O CME-CG é um dos 414 conselhos do Brasil que se reuniu, em média, mais de 12 vezes anualmente, integrando o rol de 107 conselhos brasileiros nessa condição, no conjunto dos municípios com mais de 100 mil habitantes (IBGE, 2015).

É um dos mais antigos conselhos de Mato Grosso do Sul, dentre 39 ativos. Desses, seis foram criados logo após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, entre os quais: Aparecida do Taboado, Corumbá, Dourados e Porto Murtinho, em 1997; Campo Grande, em 1998; e Brasilândia, em 1999, conforme dados do Conselho Estadual de Educação (CEE) de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Nos registros da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), 24 CME sul-mato-grossenses, incluindo o CME-CG, são filiados à entidade, criada em 1992. A concepção de conselhos é apresentada 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).

O CME-CG tem funções consultiva, deliberativa e normativa (CAMPO GRANDE, 1998a; 2018d), com o objetivo de “[...] promover a Política Municipal de Educação, em consonância com as legislações nacional, estadual e municipal” (CAMPO GRANDE, 2018d). Considerando-se essa finalidade, compreende-se a importância desse Conselho em reunir representações de diferentes instituições e segmentos sociais que possam discutir e deliberar em defesa dos direitos educacionais (CURY, 2006), por meio do planejamento local.

Por entender que o Conselho desempenha o “papel de articulador e mediador das demandas educacionais junto aos gestores municipais” (PRÓ-CONSELHO³, 2018), trata-se de um órgão de atuação no campo das políticas públicas educacionais, compreendendo que essas políticas são formuladas no âmbito do Estado, a partir dos interesses e disputas de grupos e forças sociais e econômicas (AZEVEDO, 2001).

No contexto da disputa de um projeto de educação, os órgãos mediadores, como o CME, mostram-se peças relevantes para a execução das políticas educacionais; ou seja, atuam para a materialização de uma determinada política que, conforme Dourado (2007), depende de “[...] arranjos institucionais que contribuem para a materialidade das políticas de gestão e organização educacionais” (DOURADO, 2007, p. 923).

Entende-se que “o cenário da proposição das políticas não é o mesmo da materialização ou do Estado em ação” (DOURADO, 2017, p. 42); a materialização das políticas, portanto, depende da “intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, os limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas (DOURADO, 2010, p. 679). E o CME-CG é compreendido como elemento dessa ação política, com movimento permeado por essas imbricações.

³ Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO) é um programa que estimula 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. O Pró-Conselho tem como principal objetivo qualificar gestores e técnicos, das secretarias municipais de educação e representantes da sociedade civil, para atuarem em relação à ação pedagógica escolar, à legislação e aos mecanismos de financiamento, repasse e controle do uso das verbas da educação.

Nessa direção, é importante situar a compreensão de Estado entendida para “[...] além do aparelho governamental, também aparelho ‘privado’ de ‘hegemonia’ ou sociedade civil” (GRAMSCI, 1976, p. 147), ou seja, em acepção ampla, que reconhece a sociedade civil como integrante do Estado. Na concepção de Gramsci (2017),

Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma representação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção) (GRAMSCI, 2017, p. 248).

A concepção adotada busca apreender o movimento do real, segundo Frigotto (1994), com suas relações contraditórias, conflitantes e de transformação dos fatos, dialeticamente, por razão do modo humano de produção social. Parte-se da realidade e não do que se imagina sobre ela, apura-se o concreto e as relações reais entre os sujeitos, não o que se falam ou imaginam sobre os homens; “[...] parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seu processo de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida” (MARX; ENGELS, 1987, p. 37).

Nesse processo, do concreto e das relações ativas entre os sujeitos, situa-se o campo educacional, como parte do contexto sociopolítico, econômico e cultural em que se insere. E o planejamento educacional também expressa as relações sociais. Enquanto política educacional, Dourado (2017, p. 41) reforça a importância do Plano Nacional de Educação, entendido como “política de Estado”, constituindo-se assim, na possibilidade de racionalização de ações, com o objetivo de execução para além de um mandato político governamental, e para todos.

O planejamento educacional é definido como um instrumento para a organização e racionalidade científica no campo da educação (FERREIRA; FONSECA, 2011). É compreendido como a expressão de uma política educacional, tornando-se elemento essencial da função política e um meio para organização, também, da política econômica e social de cada gestão governamental. Fonseca (2016) ressalta que, independente dos planos atenderem em primeira instância aos interesses hegemônicos do Estado, “[...] não se pode negar que constituem formas concretas de definir valores e benefícios a serem distribuídos para a sociedade e os meios para a sua consecução” (FONSECA, 2016, p. 26).

Portanto, a apreensão sobre a materialização de um plano de educação, como política pública, implica entender que a formulação e a materialização das políticas educacionais são contextos distintos, com múltiplas variáveis interdependentes e sujeitos envolvidos na efetivação de tais políticas. Como assinala Dourado (2017),

[...]. Isso nos remete à análise da complexidade das políticas educativas, visando, assim, a apreender o descompasso/compasso entre a proposição, a execução e os resultados como processos distintos e não lineares – o que significa que cada um deles guarda suas especificidades (DOURADO, 2017, p. 42).

A Tese busca mostrar o CME-CG, seus representantes conselheiros, suas relações com as instituições do SME, e, para além dele, como um conjunto de arranjos, compreendidos como sua ação no processo de materialização da Meta 19, do PME-CG 2015-2025. Portanto, trata-se de examinar a atuação do referido Conselho diante de uma determinada política educacional, ao que lhe cabe, dadas as condições políticas e administrativas em que sua composição esteja inserida.

Desse modo, compreende-se que essa ação tem como elementos significativos: a representação e a participação. Entende-se que, na concepção de democracia participativa, “[...] os cidadãos sentem que, por ‘fazerem parte’ da nação, ‘têm parte’ real na sua condução e por isso ‘tomam parte’ – cada qual em seu ambiente – na construção de uma nova sociedade da qual ‘se sentem parte’” (BORDENAVE, 1994, p. 23). E essa participação não é efetivada de modo involuntário, pois o “fazer parte” ou “tomar parte” deve ter movimento próprio: “[...] participação é um *tomar parte pessoalmente*, e um tomar parte desejado, *auto-ativado* [...]” (SARTORI, 1994, p. 159, grifos do autor). Assim, compreende-se a relevância da participação para possíveis transformações sociais, mas com mudanças ativas, próprias, e não meramente mobilizadas ou postas em movimento por outra vontade.

Parte-se do entendimento de que os conselhos têm como base o pluralismo representativo, no sentido de reunir diferentes representações da sociedade civil e da sociedade política (aparelho governamental), e com prioridade à gestão democrática e à garantia dos direitos educacionais.

Nessa direção, é necessário compreender e analisar as situações, sobretudo quando envolvem representações que decidem pelo coletivo. As relações de força tornam-se elemento essencial para a observação acerca da articulação entre sociedade civil e o

aparelho governamental, conforme descreve Gramsci (1976), sobretudo na análise da “causalidade disposta por essas relações de força, que pode então incidir sobre estas e transformá-las” (LIGUORI; VOZA, 2017, p. 683).

Como subsídio para o delineamento da presente investigação, cumpriu-se uma etapa de estudo sobre outras pesquisas, com a finalidade de apreensão do enfoque e dos desfechos sobre objeto semelhante, em teses anteriores a esta.

Considerando que nenhum pesquisador se situa “num patamar ‘zero’ de conhecimento; pelo contrário, parte de condições já dadas, existentes, e de uma prática anterior” (FRIGOTTO, 1994, p. 86), elencam-se pesquisas que contribuíram para novos olhares e reflexões; o que só é possível conhecendo trabalhos anteriormente realizados, considerando suas análises e articulando suas respostas a outras hipóteses.

É um primeiro esforço que, como afirma Frigotto (1994, p. 88), “é o resgate crítico da produção teórica ou do conhecimento já produzido sobre a problemática em jogo”, considerando assim, as diferentes maneiras, análises e conclusões anteriores e a posterior indicação de avanços para com o tema investigado.

Assim, procedeu-se ao levantamento de estudos que se aproximam desta pesquisa, entendendo-se, que “o estudo que aborda apenas um setor das publicações sobre o tema estudado vem sendo denominado de ‘estado do conhecimento’” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 40). Nesta pesquisa, foram considerados os resultados de teses de doutorado com temas semelhantes à pesquisa em questão.

As teses de doutorado foram pesquisadas no banco de dissertações e teses da CAPES, com os descritores “gestão democrática”, “democracia participativa”, “Conselho Municipal de Educação” e “Plano Municipal de Educação”, com busca direcionada à área da Educação, na grande área de conhecimento de Ciências Humanas, com recorte temporal a partir de 2001, ano de aprovação do PNE-2001-2011 até 2017, período em que esta investigação foi iniciada.

Obtiveram-se 55 teses associadas ao tema da pesquisa, como resultado da busca; dessas, 41 apresentaram títulos que remetem ao objeto em questão. Na leitura dos resumos e introdução dos trabalhos, alcançaram-se aproximações em uma tese sobre a gestão governamental e o papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e cinco sobre Conselhos Municipais de Educação, com semelhança aos elementos do objeto desta pesquisa, ou seja, relacionados ao papel dos conselhos no âmbito da gestão

democrática, perfazendo o total de seis teses. São apresentadas a seguir, em ordem cronológica de suas respectivas defesas.

Na tese intitulada “Conselhos municipais de educação: espaço público democratizador?”, defendida por Márcia Cristina Machado Pasuch, em 18 de março de 2013, no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), o objeto central é o papel dos CME na construção da gestão democrática da Educação Pública.

Segundo Pasuch (2013), os CME podem ser considerados espaços de construção de uma nova cultura política e os participantes da pesquisa assumem que os conselhos são importantes para o processo de democratização da educação, porém, ainda que a passos lentos.

A autora indica a falta de preparação técnica e política dos conselheiros para ocupar a função e problematiza a formação dos representantes em cursos específicos para atuação no colegiado educacional. Destaca que, a aprendizagem dos membros ocorre durante a ação enquanto conselheiro, sendo parte da construção dos objetivos em comum desse coletivo.

A questão sobre a paridade também é levantada na tese, o que auxiliou na observação acerca da representação do CME de Campo Grande.

Discute, ainda, sobre a autonomia do CME no que se refere à capacidade de organização do colegiado, não apenas no contexto financeiro e material, mas na correlação de forças entre seus representantes diante dos sistemas de ensino, para que participem efetivamente da elaboração e acompanhamento das políticas públicas locais e não sejam reduzidos a colegiados de caráter consultivo e com tendência burocrática.

A tese “Participação e representação nos Conselhos Municipais de Educação da Região Metropolitana de Belo Horizonte”, defendida por Chyntia Rubia Braga Gontijo, em 30 de outubro de 2013, no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), apresenta uma compreensão sobre o exercício da representação de conselheiros em CME, da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH).

A tese teve como objetivo geral identificar e analisar tendências relativas à representação em CME da RMBH, considerando suas funções, atribuições e sua

composição; conhecer o perfil de conselheiros de CME da RMBH e relacioná-lo com os sentidos da representação para esses sujeitos.

A autora expressa a preocupação sobre o vínculo efetivo entre o conselheiro e a sua instituição de origem, enfatizando que esse é um aspecto central de sua representação nos espaços plurais de deliberação. Para Gontijo (2013), o conselheiro amplia a voz de seu grupo de origem.

Nessa direção, aborda a importância da composição do CME, indicando elementos para a compreensão sobre as suas relações e, ainda, infere na autonomia em relação ao poder público. Gontijo (2013) problematiza sobre a paridade e destaca que, em seus estudos, não houve colegiado com equilíbrio entre os representantes da sociedade civil e política e ainda observa, em alguns CME, o secretário municipal de educação como membro nato e presidente do conselho, sendo compreendido pela autora como uma fragilidade no órgão.

Gontijo (2013) expõe também sobre a falta de ação do CME sobre as políticas educacionais municipais, deliberadas pelos sistemas de ensino, sem consulta ao órgão; o que caracteriza suas competências apenas enquanto descritas na legislação e não em sua efetividade.

Os resultados de sua pesquisa indicam uma representação do Estado com 100% de indicação política, seja do executivo ou do legislativo municipal, e uma disparidade expressiva acerca dos sujeitos da sociedade civil nos conselhos analisados. Os resultados de Gontijo (2013) recomendam atenção sobre a representatividade do colegiado e seu papel no campo da educação.

Relaciona-se, também, nesse Estado do Conhecimento, a tese “Conselho Municipal de Educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e Plano Municipal de Educação”, de Marilice Trentini de Oliveira, defendida em 25 de abril de 2014, no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP).

O objetivo da investigação foi verificar se cada município instituiu o Sistema Municipal de Ensino, se o CME foi inserido como elemento constitutivo desse sistema e se o município apresenta o Plano Municipal de Educação; destacando sobre esse último, a importância da participação do conselho na elaboração do planejamento educacional.

A relação entre o CME e o SME foi abordada no sentido da autonomia do colegiado, com problematização dos municípios sem o vínculo com o sistema, o que, segundo Oliveira (2014), foram suscetíveis à perda de sua independência. Os resultados indicaram que a maioria dos CME pesquisados estão sob supervisão do sistema estadual de ensino, por não haver sistema municipal nos municípios investigados.

Oliveira (2014) discute ainda sobre a relação entre o representante, eleito por determinado segmento no CME e a sua origem, sua instituição, demonstrando a importância das devolutivas sobre as discussões nos conselhos, às suas bases. Esse é um tema relevante, pelo fato desse representante estar atento à voz de seu segmento e não ao seu posicionamento individual para as tomadas de decisão.

A pesquisa da referida autora demonstrou os conselhos como órgãos cartoriais e, com isso, não sendo usufruídos conforme são descritas suas competências nos decretos e leis, sobremaneira, no que se refere à elaboração de políticas educacionais, como o PME, seu acompanhamento e avaliação.

A tese “Institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação nas capitais brasileiras: a luta por uma nova hegemonia”, defendida por Paulo Eduardo dos Santos, em 11 de julho de 2014, no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Goiás (UFG), analisou o processo de institucionalização dos Conselhos Municipais de Educação das capitais brasileiras, especificamente, da Região Centro-Oeste.

Tem como um dos *locus* de pesquisa o CME de Campo Grande, o que colaborou no exame da investigação em tela, com elementos acerca da história da criação do referido colegiado, que foi disposto desde a Lei Orgânica do Município e vincula-se ao Sistema Municipal de Ensino. Sobre essa vinculação do CME ao SME, o autor destaca que o contrário não seria impedimento para a atuação do conselho, mas pondera sobre a perda de autonomia se o colegiado municipal se abrigasse no sistema estadual.

Santos (2015) discute ainda a respeito da falta de critérios de escolha dos representantes para a composição do conselho, o que, em sua visão, não fortalece os princípios democráticos; e conclui que não existe um conselho “pronto e acabado”, por esses se constituírem em processo particular de institucionalização, sendo um espaço de disputas e em constante exercício de relação de forças.

Outra tese levantada é a de Nádia Bigarella (2015), intitulada “O papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas de gestão para a

educação básica (1999-2014)”, defendida no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, em 25 de março de 2015. Tem como objetivo 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) ressalta que houve dificuldade do CEE-MS em ser reconhecido pelo poder público como um espaço de mediação entre Estado e sociedade.

A tese explicita como resultados, a falta de representatividade e o revezamento de conselheiros em uma composição de mais de 20 anos, como titulares ou suplentes, que contribuíram para “acomodação e distanciamento das questões educacionais” (BIGARELLA, 2015, p. 224). Dessa forma, a atuação referente às decisões educacionais em Mato Grosso do Sul se materializou por meio da Secretaria de Estado de Educação.

Compõe também este Estado do Conhecimento, a tese “Conselhos Municipais de Educação de Artur Nogueira, Holambra e Paulínia: instâncias democráticas ou de regulação do Estado?”, defendida por Gisiley Paulin Zucco Piolli, em 18 de fevereiro de 2016, no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

A tese tem como principal objetivo “verificar o que de fato ocorre nessas instâncias [CME] para contribuir com reflexões sobre como conduzir as lutas por políticas educacionais que melhorem a qualidade da oferta de ensino, as condições de trabalho docente, enfim políticas que visem o bem comum” (PIOLLI, 2016). A pesquisa realiza uma contextualização sobre descentralização do poder e municipalização.

Ressalta sobre a paridade nos conselhos, ao problematizar acerca do número dos membros representantes da sociedade civil e do aparelho governamental. Para Piolli (2016), a falta de uma normativa nacional sobre o assunto contribui para que os conselhos não tenham uma referência acerca de como, quantos e quais segmentos indicar à composição de um colegiado municipal, ficando o CME controlado pelo poder executivo, conforme analisado nos municípios do interior do estado de São Paulo.

Outro elemento destacado pela autora se refere à autonomia dos CME quanto ao custeio dos conselhos. Discute a interferência dessa dependência no cotidiano do

colegiado, pelo fato de, sempre que necessário, ter de acionar o executivo municipal para suas despesas básicas.

Piolli (2016) descreve ainda sobre a reiterada falta de cumprimento tanto das leis municipais quanto do próprio regimento interno dos conselhos em sua atuação nas deliberações; e conclui: “essas situações explicitam a fragilidade com que funcionam os CME e quando atuam como órgão administrativo do PEM [Poder Executivo Municipal]” (PIOLLI, 2016, p. 328).

As teses apresentadas aproximam-se do objeto da investigação em tela e contribuem para a compreensão e o debate acerca do papel do colegiado, como espaço de construção da gestão democrática da educação.

As fragilidades e potencialidades dos conselhos de educação também são debatidas nas teses aqui apresentadas e oferecem um olhar que subsidia o avanço desta pesquisa, ou seja, para além do estudo sobre a constituição, a formação e as ações do CME em determinadas localidades, o trabalho em questão analisa como se dá a atuação do colegiado diante do planejamento educacional, a partir das relações de seus representantes e da sua participação nos espaços de discussão sobre a Meta 19, Gestão Democrática, componente do PME-CG 2015-2025. E, por meio do posicionamento dos representantes da sociedade civil e do aparelho governamental, demonstra também as relações com os demais organismos que fazem parte do sistema de ensino local.

O conhecimento e o exame das pesquisas com aspectos semelhantes, revelaram, ainda, a aproximação epistemológica com o método materialista histórico-dialético em algumas teses, e auxiliaram na definição do problema da pesquisa, bem como na elaboração dos objetivos. Diante dessa análise, observou-se que a Tese em tela pode contribuir com a investigação sobre a atuação do CME, enquanto organismo do SME, com suas normativas e consultas técnicas sobre a gestão democrática, considerando-se que o tema está presente no planejamento educacional local, na Política Municipal de Educação, da qual o Conselho tem por finalidade promover (CAMPO GRANDE, 2018d); e pela orientação de estímulo à constituição e ao fortalecimento do CME como instrumento de participação e fiscalização da gestão escolar, conforme versa a estratégia 19.5, do PNE 2014-2024.

Dessa forma, apresenta-se o seguinte questionamento, norteador da pesquisa:

Quais as formas de participação do Conselho Municipal de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, no processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Campo Grande 2015-2025?

Para responder à questão definiu-se como objetivo geral da pesquisa: analisar as ações do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS, no que se refere ao processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025, no período entre 2014 e 2018.

E como objetivos específicos:

a) discutir sobre a criação dos conselhos municipais de educação no contexto histórico brasileiro, tomando como referência a Constituição Federal de 1988;

b) verificar a organização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande e a representatividade dos segmentos que o compuseram, especialmente, nos biênios 2014-2016 e 2016-2018;

c) examinar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, a partir de suas ações e do posicionamento de seus representantes, na materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025.

A pesquisa tem como pressuposto que o Conselho Municipal de Campo Grande/MS, um colegiado com funções consultiva, normativa e deliberativa articulou-se com os órgãos do Sistema Municipal de Ensino, principalmente com a Secretaria Municipal de Educação, na disputa sobre as políticas educacionais, no entanto, não desenvolveu mecanismos mais ativos de participação para tomada de decisões referentes à materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025.

Para observar a atuação do CME-CG, compreende-se que o percurso da pesquisa abrange a apreensão do objeto no plano histórico. E para entender o movimento acerca do real, a construção teórica é disposta historicamente, com a definição de categorias que remetem à realidade do objeto. As categorias,

[...] diz ele [Marx], ‘exprimem [...] formas de modo de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de sociedade determinada’ – ou seja: elas são objetivas, reais (pertencem à ordem do ser – são categorias *ontológicas*); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são categorias reflexivas) (NETTO, 2011, p. 46).

Nessa reflexão, busca-se verificar as articulações específicas das mais variadas formas de produção. Anterior ao método e suas categorias, há a concepção de realidade e de mundo do pesquisador; e isso se constitui “numa espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais” (FRIGOTTO, 1994, p. 75).

A partir desse entendimento, a pesquisa se aproxima das categorias do método totalidade, contradição e mediação em uma investigação sobre a ação dos participantes do colegiado de educação e, por conseguinte, suas relações diante dos arranjos institucionais como possíveis impulsionadores dos fatos, em um mundo não acabado e em um conjunto de processos não lineares.

A realidade complexa, contraditória, permite explicar tendências latentes nessa realidade “e que constituem a mediação entre o possível e sua realização” (CURY, 1987, p. 31), indicando “a possibilidade de uma interferência no real” (CURY, 1987, p. 32), pois os fenômenos são provisórios e superáveis.

As categorias estão em movimento e não podem ser consideradas isoladas, pois “[...] tornam-se abstratas”, como afirma Cury (1987, p. 22). E ainda, no entendimento de Kuenzer (1998, p. 65), “no contexto do real nada é isolado; isolar os fatos significa privá-los de sentido e inviabilizar sua explicação, esvaziando-os de seu conteúdo”.

Para explicar a realidade foram definidas as seguintes categorias de análise: participação, representação social e gestão democrática da educação.

A participação é inerente à competência do Conselho na formulação e materialização de políticas, tendo em vista a defesa e garantia dos direitos educacionais.

Como alerta Cury (2006),

[...] o Conselho deve buscar, junto com a legalidade, a sua legitimidade por meio do espírito e da força do § único do art. 1 da CF/88 e do espírito do art. 204, II. Trata-se de incluir mecanismos de participação corroborados pelo princípio constitucional da gestão democrática do art. 206 e do Estado Democrático de Direito (CURY, 2006, p. 56).

Nesse sentido, entende-se, conforme Cury (2015), que a participação em um colegiado implica ir além do ato de administrar o bem alheio, mas o que traz em si. “E o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia. Só

que aqui é a gestão de um serviço público, o que (re) duplica o seu caráter público (re/pública)” (CURY, 2015, p. 201).

A representação social, sobretudo em espaços como o Conselho, implica composição plural e paritária, formada por diferentes órgãos e segmentos do aparelho governamental e da sociedade civil. A participação impulsiona a representação social em um processo de negociação, disputas e conflitos em torno dos anseios da sociedade, por exemplo, a materialização do plano de educação local, o que se dá pelo exercício de construção coletiva, ou seja, da gestão democrática.

Compreende-se gestão democrática da educação, no sentido atribuído por Lima (2014, p. 1071), como

[...] realização passível de múltiplos graus de aprofundamento, de avanços e de recuos, de contradições profundas, seguindo de perto os matizes teóricos da democracia e das suas distintas teorias, bem como as intensidades variáveis das práticas de participação e, no limite, de não-participação, nos processos de decisão.

Nesse sentido, apreende-se sobre a democracia como elemento inserido na totalidade e que, ao se correlacionar à gestão democrática, demonstra seu caráter dinâmico, abarcando os processos de decisão, as relações de poder e o exercício da cidadania democrática e da participação ativa por parte de todos os sujeitos envolvidos (LIMA, 2014).

O CME-CG, baseado no modelo de representação dos segmentos que o compõem, tem seus representantes como integrantes do *lócus* de disputa do projeto de gestão educacional local, o que implica mediação, contradição, em uma totalidade inerente às suas representações distintas e, por vezes, antagônicas; portanto, parte do movimento democrático. Esses elementos fazem parte das relações em sociedade e do contexto de participação nas arenas de negociação sobre os direitos sociais.

Como parte da totalidade social, as políticas educacionais e o estudo sobre tais políticas também não se encerram em si, não estão isolados. Carecem de uma observação sobre como foram demandadas, por quem foram elaboradas, onde se efetivam e como se materializam. Conforme Cury (1987), para apreensão do seu movimento na totalidade, o estudo das políticas educacionais deve considerar suas relações, suas contradições, seu detalhamento; afinal, os campos político, econômico e ideológico estão imbricados na análise dessa conjuntura.

Além do aspecto teórico que compreende a problemática em questão, atentou-se ao conjunto empírico de documentos, de sujeitos e organismos, em determinados espaço e tempo, para que os elementos acessíveis oferecessem suporte à análise.

Anunciado no início dessa introdução, o recorte temporal que analisa duas composições colegiadas, dos anos de 2014 a 2016 e de 2016 a 2018, abrange momentos distintos e relevantes, por considerar ações relacionadas ao planejamento educacional do município em diferentes gestões governamentais, inclusive, com expressivos conflitos de interesses.

Dentre os relevantes mecanismos de controle instituídos ao PME-CG 2015-2025, indicado no artigo 6º da Lei nº 5.565, de 23 de junho de 2015, que aprovou o referido Plano, está a Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação (CMMA). O PME-CG integrou essa Comissão com dois conselheiros, sendo um titular e um suplente. O prazo para que a referida Comissão publicasse o primeiro relatório de monitoramento e avaliação era bianual, iniciando esse percurso em 2015, culminando sua primeira publicação em 2017, ou seja, a investigação abarca esse primeiro período com a análise do mandato 2014-2016 do Conselho.

No biênio 2016-2018 encontram-se o Relatório Preliminar e o Relatório de Avaliação do PME-CG, com dados de 2016 e 2017, ambos publicados em 2018; abrange ainda o prazo previsto na Meta 19, do PME-CG, para implantação de normas sobre a gestão democrática no município, contado a partir de 2015 e vencido em 2017. Nesse período, entre 2017 e 2018, ocorreu o movimento que resultou na aprovação da Lei nº 6.023, de 15 de junho de 2018, que institui a gestão democrática e dispõe sobre a eleição direta para diretores e seus adjuntos, das unidades escolares e dos centros de educação infantil, da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS (CAMPO GRANDE, 2018e). A referida Lei é fundamental no contexto da materialização da Meta 19, especialmente, no que se refere ao prazo indicado na estratégia 19.1, sobre a elaboração e aprovação de “lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PME [...]” (CAMPO GRANDE, 2015a).

O recorte temporal da investigação, de 2014 a 2018, perpassa quatro momentos políticos governamentais distintos em Campo Grande, sendo os governos de: Alcides Peralta Bernal (janeiro de 2013 a março de 2014), do então Partido Progressista (PP);

Gilmar Antunes Olarte (março de 2014 a agosto de 2015), também do PP; Alcides Peralta Bernal (agosto de 2015 a dezembro de 2016) e parte do governo de Marcos Marcello Trad (2017-2020), do Partido Social Democrático (PSD). Destaca-se que, no decorrer desse período, são identificadas cinco diferentes nomeações ao cargo de Secretário Municipal de Educação, colaborando assim para distintas formas de relações entre a representação da SEMED e do CME-CG. Entende-se que a observação acerca desses momentos políticos é relevante, uma vez que influenciaram no posicionamento dos conselheiros, na formulação das políticas educacionais e nas proposições encaminhadas, discutidas e deliberadas pelo Conselho.

O período governamental revela também, como se deram as relações entre o Poder Executivo e o órgão colegiado, sobremaneira, no contexto de convocações para reuniões, discussões e demais eventos pertinentes à gestão das políticas educacionais do município, especialmente, à Meta 19. Esses são elementos expressivos na disputa do projeto educacional que corroboram ao que Bordignon (2009) descreve sobre a articulação dos conselheiros, a relação do CME com outros órgãos do Sistema e a autonomia do Conselho diante das estratégias direcionadas à educação municipal.

Explicitam-se essas justificativas por estarem intrinsicamente relacionadas aos objetivos da investigação e por se tratar de articulação que resultou em ações e em documentos legais, que expressam informações que, ora são parte da realidade do primeiro biênio de análise, 2014-2016, ora do segundo, 2016-2018.

Sobre a importância dos documentos, Evangelista (s.d., p. 6) descreve que “[...] oferecem pistas, sinais, vestígios e compreender os significados históricos dos materiais encontrados é sua tarefa. Importará compreender sua posição em relação à sua história, à história de seu tema e à história da produção de sua empiria”. Ao serem analisados, importará, mais que sua quantidade, a capacidade de produzir um diálogo produtivo com esses documentos.

Ao analisar as articulações referentes às políticas educacionais, considera-se o que Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 433) orientam, “que os textos de políticas não são simplesmente recebidos e implementados, mas, ao contrário, dentro da arena da prática estão sujeitos à interpretação e recriação”. Portanto, são elementos importantes para uma análise que integra o processo de apreensão sobre a política.

Diante dessa explanação, descreve-se sobre a organização dos procedimentos metodológicos da investigação em tela, divididos em quatro momentos. O primeiro é direcionado à pesquisa bibliográfica com dois propósitos: para aprofundamento do campo teórico sobre a problemática da pesquisa; e a literatura para suporte sobre conceitos, definições e apreensões acerca do objeto de estudo.

O aprofundamento ofereceu condições para observar se o órgão colegiado se apresenta como um aparelho representativo, que abriga a participação dos sujeitos no debate sobre assuntos educacionais locais, por meio da discussão de demandas, do embate de ideias entre diferentes instituições democráticas. Portanto, há de apreendê-lo “[...] pela ideologia, que, por assim dizer, recobre o objeto”, que “[...] não é inocente, não é solto ou sai do nada” (IANNI, 2011, p. 402).

O segundo momento metodológico volta-se à pesquisa documental, uma vez que nos documentos observam-se as concepções, as intenções e o contexto institucional, presentes nas políticas educacionais (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005). Apreendeu-se nesse percurso, o alerta de Saviani (2011b) sobre a distinção acerca da análise do texto e do contexto da legislação:

[...] a análise da legislação se torna instrumento eficaz para a gente compreender como é organizada a educação e, portanto, quais são os interesses que prevalecem de fato. E isso nos permite compreender que a legislação não é inócua. Ela tem uma eficácia, isto é, aquilo que é proposto na legislação se realiza. Não se realiza na forma daquilo que é proclamado, mas realiza-se na forma daquilo que realmente corresponde aos interesses dominantes e enfrente resistências dos grupos que buscam traduzir aqueles objetivos proclamados em uma outra direção (SAVIANI, 2011b, p. 41).

Os principais documentos que norteiam esta pesquisa estão divididos nos segmentos nacional e municipal, sendo o último organizado com enfoques distintos, que tratam da organização da educação no município, documentos político-governamentais, do CME-CG e comunicações oficiais do aparelho governamental e da sociedade civil.

Da esfera nacional, foram estudados a Constituição Federal (CF) de 1988, especialmente, ao princípio relacionado à gestão democrática, à participação social e ao que é descrito acerca da organização dos sistemas e planejamento educacional entre os entes federados; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), aprovada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, atentando-se ao artigo 3º, com os princípios da Lei e ao artigo 14, que versa sobre a definição dos sistemas de ensino a despeito da

gestão democrática do ensino público; a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), especificamente ao artigo 9º da Lei e à Meta 19 sobre gestão democrática; e documentos do Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (PRÓ-CONSELHO), sobretudo, aos módulos com conteúdo sobre a concepção, a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais de educação, no Brasil.

Nos documentos municipais, subsidiam as análises, os documentos organizados a seguir.

Quadro 1 – Documentos do município de Campo Grande/MS

Fonte documental	Descrição
Lei Orgânica do Município de Campo Grande/MS, promulgada em 04 de abril de 1990	Art. 171. O Conselho Municipal de Educação, órgão colegiado, integrante da estrutura do poder público municipal, exercerá funções consultiva, normativa e deliberativa (Emenda nº 28, de 14/07/09)
Lei nº 3.404, de 1º de dezembro de 1997	Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino
Resolução SEMED nº 59, de 16 de maio de 2003	Institui o processo seletivo para dirigentes das escolas municipais
Lei nº 4.507, de 17 de agosto de 2007	Dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino, no município de Campo Grande/MS, e dá outras providências
Projeto de Lei nº 7.375, de 5 de abril de 2013	Dispõe sobre eleição de diretores da REME
Lei nº 5.565, de 23 de junho de 2015	Aprova o Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS 2015-2025
Decreto nº 13.062, de 17 de janeiro de 2017	Dispõe sobre a estruturação da SEMED
Projeto de Lei nº 8.877, de 26 de março de 2018	Institui a Gestão Democrática e dispõe sobre a eleição direta para diretores e seus adjuntos, das unidades escolares e dos centros de educação infantil, da REME, de Campo Grande/MS
Lei nº 6.023, de 15 de junho de 2018	Institui a Gestão Democrática e dispõe sobre a eleição direta para diretores e seus adjuntos, das unidades escolares e dos centros de educação infantil, da REME, de Campo Grande/MS

Fonte: Elaborado pela autora para a Tese

Foram analisados também, quatro relatórios municipais de monitoramento e avaliação do PME-CG 2015-2025, publicados entre 2017 e 2018; e o Programa de Governo dos candidatos à prefeito no pleito 2016: Alcides Jesus Bernal Peralta e Marcos Marcello Trad.

Para subsidiar as análises relacionadas à ação do aparelho governamental, no que se refere à materialização da Meta 19, do PME-CG, foram examinadas a Lei Orçamentária

Anual (LOA) de Campo Grande, dos anos de 2014 a 2018, com a finalidade de observar a descrição de ações e/ou investimentos na Educação, sobretudo, direcionados às dimensões da gestão democrática no planejamento orçamentário do período da investigação. As respectivas LOA foram pesquisadas no sítio eletrônico do Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Campo Grande, em <<http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/>>.

Foram analisados, também, os Relatórios de Atividades (RA) da Prefeitura de Campo Grande, disponíveis para consulta, tendo, no ano de 2018, dados sobre a efetivação da Gestão Democrática na REME, com a descrição de ações para a efetivação da eleição de diretores e diretores-adjuntos da rede.

A análise da LOA e do RA possibilitou elaborar inicial raciocínio acerca das indagações formuladas aos conselheiros do CME, com o objetivo de apreender sobre possível participação desses nas ações do Poder Executivo, no que se refere à materialização da Gestão Democrática na REME. O teor dos documentos subsidiou, ainda, a identificação das estratégias de ação do Estado diante do tema.

No que se refere ao CME-CG, elencam-se os principais documentos analisados no quadro a seguir.

Quadro 2 – Documentos referentes ao Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS

Fonte documental	Descrição
Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998	Dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação
Lei nº 3.439, de 13 de março de 1998	Altera dispositivos da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, que "dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação", e dá outras providências
Deliberação do CME nº 334, de 9 de setembro de 2004	Aprova o Regimento Interno do CME-CG
Deliberação CME nº 2.170, de 4 de maio de 2018	Aprova o Regimento Interno do CME-CG
Deliberação nº 1.605, de 5 de dezembro de 2013	Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento do ensino fundamental, do Sistema Municipal de Ensino, de Campo Grande, e dá outras providências
Deliberação nº 1.903, de 6 de abril de 2016	Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação infantil, nas instituições do Sistema Municipal de Ensino, de Campo Grande/MS, e dá outras providências
Lei nº 4.377, de 18 de abril de 2006	Altera dispositivos da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1988, que “dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação”, e dá outras providências

Lei nº 4.847, de 27 de maio de 2010	Altera dispositivos das Leis nº 3439/1998 e 4.377/2006, que dispõem sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação
Lei nº 4.876, de 20 de julho de 2010	Altera dispositivos das Leis nº 3439/1998 e 4.377/2006, que dispõem sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação, e dá outras providências

Fonte: Elaborado pela autora para a Tese

Foram levantadas 365 atas das Câmaras de Educação Básica (CEB), Legislação e Normas (CLN), Conjunta (CC) e Plenárias, correspondentes aos biênios 2014-2016 e 2016-2018, relacionadas, direta ou indiretamente, ao tema da investigação; Pareceres e Notas Técnicas que versam sobre o contexto da gestão democrática e o posicionamento do CME-CG diante de assuntos correlatos à sua função, enquanto órgão de gestão do SME; e uma Cartilha do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande /MS - um decênio, de 2012.

Para a composição dos quadros referentes aos atos normativos do CME-CG, desde sua primeira composição, em 2002, até o final do último biênio de pesquisa, especificamente, em junho de 2018, foi consultado o sítio eletrônico do Conselho: <<http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/>>.

Nas comunicações oficiais do aparelho governamental e da sociedade civil, foi analisado o teor das discussões de representantes do CME de Campo Grande, no período de 2015 a 2018, sobre o monitoramento e avaliação do PME-CG 2015-2025.

Foram analisadas publicações institucionais, denominados *releases*⁴, com pesquisa a partir do mecanismo de busca de conteúdo, por meio dos descritores “Plano Municipal de Educação” e “gestão democrática”, nos respectivos sítios eletrônicos da Prefeitura Municipal de Campo Grande, na Agência Municipal de Notícias de Campo Grande, em <www.campogrande.ms.gov.br>; do Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP), disponível em <www.acpms.com.br>; e da Câmara Municipal de Campo Grande, no endereço <www.camara.ms.gov.br>.

⁴ Instrumento de divulgação para a imprensa em geral, o *release* ou chamado *relise*, é um termo adaptado do verbo inglês *to release*, com significado de soltar/liberar. São textos informativos, distribuídos e/ou publicados por assessorias de comunicação, com objetivo de divulgar fatos relevantes sobre pessoas, instituições ou acontecimentos. Os *releases* podem ser hospedados em sítios eletrônicos institucionais ou fazer parte do rol de notícias veiculadas em portais de jornalismo na rede mundial de computadores, na mídia impressa ou eletrônica, como rádio e televisão (RABAÇA; BARBOSA, 2001).

Não foi encontrado portal institucional do Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores dos Centros de Educação Infantil (CEINF)⁵ (CONDAEM) na rede mundial de computadores, apenas registro desse na rede social Facebook. No sítio do CME <www.campogrande.ms.gov.br/cme> não se encontrou qualquer publicação noticiosa ou *releases* sobre discussões ou deliberações relacionadas ao PME ou à gestão democrática.

A busca resultou em 29 textos com conteúdo que ofereceu indicações para subsidiar as entrevistas semiestruturadas, bem como informações sobre as ações das representações do Conselho, diante do processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do PME-CG 2015-2025.

Os títulos dos *releases* e suas datas de publicação foram organizados por instituição, como apêndices desta Tese. No que se refere ao Poder Executivo local, foram coletados informativos que versam sobre o planejamento municipal de educação e assuntos atinentes ao processo de materialização da Meta 19 (APÊNDICE C).

Na esfera do legislativo municipal, observou-se o movimento acerca do planejamento educacional local e ao tema gestão democrática, com a finalidade de apreender se a Câmara Municipal interpelou, de algum modo, ao CME-CG, sobre as ações referentes às políticas educacionais locais (APÊNDICE D).

No âmbito da sociedade civil e enquanto segmento representativo selecionado para as entrevistas semiestruturadas desta Tese, as publicações da ACP evidenciam as ações referentes à gestão da educação, sobremaneira, no que diz respeito à aprovação da Lei da Gestão Democrática na REME, tornando-se elemento fundamental para a apreensão sobre a postura da instituição diante do tema (APÊNDICE E).

Justifica-se que a correlação analítica do colegiado em questão com o PME-CG 2015-2025 se efetivou a partir das competências do CME-CG, instituídas no artigo 14 da Lei Municipal nº 4.507, de 17 de agosto de 2007, que direcionam ao acompanhamento, controle e execução de políticas educacionais, como é o caso do PME.

O terceiro momento do percurso metodológico remete-se às questões subjetivas sobre a ação do CME-CG, no que se refere, principalmente, ao processo de materialização

⁵ A denominação CEINF foi alterada por meio do Decreto nº 13.755, de 8 de janeiro de 2019, conforme seu artigo 1º, “Os centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino/REME de Campo Grande - MS, relacionados no anexo único a este Decreto, passam a denominar-se Escola Municipal de Educação Infantil com a sigla EMEI” (CAMPO GRANDE, 2019i).

da Meta 19, do PME-CG. Elaborou-se um roteiro de perguntas para realização de entrevistas semiestruturadas com os representantes de segmentos específicos da sociedade civil e do aparelho governamental do Conselho, sendo selecionados os conselheiros dos mandatos 2014-2016 e 2016-2018. Submeteu-se o projeto para apreciação do Comitê de Ética na Pesquisa da Universidade Católica Dom Bosco (CEP/UCDB), sendo aprovado em 6 de dezembro de 2018, sob nº 3.063.293; e o instrumento (APÊNDICE B) aplicado posteriormente aos sujeitos da pesquisa, entre os dias 14 de maio e 10 de junho de 2019. As entrevistas foram gravadas em áudio, integralmente, com o consentimento dos entrevistados, que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (APÊNDICE A).

A entrevista é instrumento importante para extrair diferentes, mas coerentes, direções que não são reveladas ao pesquisador na exploração das fontes documentais ou na revisão bibliográfica. Dessa forma, a seleção dos sujeitos, o foco das perguntas e o cuidado na análise das respostas, relacionando-as com os demais elementos estudados, formam uma base relevante para a posterior exposição dos resultados da investigação. Portanto,

[...] tomar depoimentos como fonte de investigação implica extrair daquilo que é subjetivo e pessoal neles o que nos permite pensar a dimensão coletiva, isto é, que nos permite compreender a lógica das relações que se estabelecem (estabeleceram) no interior dos grupos sociais dos quais o entrevistado participa (participou), em um determinado tempo e lugar (DUARTE, 2004, p. 219).

Observando o grupo social em que os sujeitos da investigação estão inseridos, bem como a lógica espacial e temporal as quais fazem/fizeram parte, o critério de seleção considerou, para cada mandato, o presidente do colegiado, um representante do Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais (CONDAEM) e um do Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP), eleitos pelos pares em sua instituição de origem.

Salienta-se que os representantes do CONDAEM são identificados na pesquisa como parte da sociedade política, por serem diretores e/ou diretores-adjuntos de escolas de REME, à época, e até o ano de 2018, indicados pelo prefeito do município (CAMPO GRANDE, 2003b). Dessa forma, são parte de uma representatividade política do executivo municipal e não eleitos de forma representativa, por alunos, pais, professores e demais atores envolvidos no âmbito escolar. São relevantes na pesquisa pelo entendimento de que os diretores escolares são parte do universo da gestão educacional, corroborando assim a

perspectiva da gestão como elemento de análise, uma vez que a Meta 19 descreve sobre a consulta à comunidade escolar, compreendida entre as dimensões da gestão democrática.

Entre os sujeitos caracterizados como sendo da sociedade civil, foram selecionados os representantes da entidade classista de professores do município, por se tratar de integrantes de órgão sindical, e que, na concepção de Gramsci (2017), é um organismo importante que tem na luta econômica uma das esferas da luta de classe contra o capital.

Sobre a decisão de incluir entre os sujeitos da pesquisa, a Presidente do CME de cada biênio, argumenta-se sobre o fato dessa representação ser eleita pela maioria simples dos representantes dos segmentos do colegiado em questão, conforme define seu Regimento Interno (CAMPO GRANDE, 2018d), corroborando assim para as dimensões colegialidade e participação na tomada de decisões, inerentes ao contexto de gestão democrática discutido nesta Tese. O presidente é compreendido como um dos mediadores centrais e articulador das relações no colegiado, representando assim, um membro fundamental para a direção das ações do órgão.

As entrevistas podem, ainda, apresentar informações não contidas em Atas de reuniões ou não expressas em Leis, Decretos, Pareceres ou Notas Técnicas, o que contribui para a análise dos enfoques subjetivos na pesquisa, sendo, conforme Duarte (2004, p. 215), “[...] fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados”.

A disposição dos enunciados dos sujeitos é seguida da palavra “Conselheira”, somada às letras do alfabeto A, B, C, D, E, F. Ou seja, A, B e C são referentes ao mandato 2014-2016; sendo A, a conselheira-presidente do CME-CG daquele biênio; B, a conselheira representante do CONDAEM e C, a conselheira representante da ACP. As letras D, E e F são referentes ao mandato 2016-2018, sendo D, a conselheira-presidente do CME-CG daquele biênio; E, a conselheira representante do CONDAEM e F, a conselheira representante da ACP.

O quarto momento metodológico refere-se à análise dos elementos da investigação. O resultado da pesquisa documental e das entrevistas semiestruturadas foi organizado a partir das categorias emergentes, sendo essas a representação social, participação e a gestão democrática da educação. Realizou-se a correlação das categorias ao conteúdo teórico, documental e as entrevistas, com a finalidade de promover uma análise com

sentido diante das respostas aos objetivos da Tese, produzindo inferências embasadas na concepção adotada, considerando “Situação concreta que é visualizada segundo o contexto histórico e social de sua produção e recepção” (CAMPOS, 2004, p. 613).

Como desfecho desta introdução, destaca-se o que Souza (2014) descreve sobre as investigações realizadas no Brasil, acerca do tema políticas educacionais. O autor destaca que as pesquisas brasileiras nessa área carecem de “[...] estudos de acompanhamento e monitoramento com vistas a leituras do movimento da política” (SOUZA, 2014, p. 366) e ressalta, em tom de recomendação, sobre a “[...] importância de os pesquisadores todos não pararem de fazer política e análises políticas; entretanto, deve-se priorizar a pesquisa sobre políticas educacionais e avaliações da política, até para se ter mais respaldo para a própria ação política” (SOUZA, 2014, p. 366).

Diante do exposto, apresenta-se a seguir a forma como a presente Tese está organizada.

No primeiro capítulo, discutem-se os elementos de criação e de organização dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, destacando as características do colegiado, tomando como referência a Constituição Federal de 1988.

No segundo capítulo, verifica-se a organização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande e a representatividade dos segmentos que o compuseram, especialmente, nos biênios 2014-2016 e 2016-2018, com destaque às relações interinstitucionais do colegiado com os órgãos do Sistema Municipal de Ensino.

No terceiro capítulo, examina-se a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, a partir de suas ações e do posicionamento de seus representantes, na materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025, no período entre 2014 e 2018.

E nas considerações finais, apresenta-se a retomada dos objetivos, a Tese e as categorias em articulação com os resultados observados a partir da análise dos dados demonstrados e discutidos no decorrer do trabalho.

CAPÍTULO 1

OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

Este capítulo apresenta aspectos teóricos que fundamentam perspectivas de democracia e participação social para, em seguida, discutir a criação e organização dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil, compreendidos como instrumentos de gestão democrática, destacando suas características, tomando como referência a Constituição Federal de 1988.

1.1 Democracia e participação social: aspectos teóricos

O termo democracia, segundo Cunha (1995, p. 20), é “tão celebrado quanto impreciso”. Bonavides (1994) dispõe que buscar o seu real significado torna-se uma “decepção angustiante”, mas destaca a democracia como “força condutora dos destinos da sociedade contemporânea, não importa a significação que se lhe empreste” (BONAVIDES, 1994, p. 345). O autor alerta que o termo, no âmbito da ciência política, é um dos raros objetos de frequentes distorções.

Para Wood (2011), o antigo conceito de democracia, de origem grega, originou-se em Atenas, no Século V a.C., sendo *demos*, povo, e *kratos*, poder, significando assim, poder do povo. Em uma conceituação referente ao feudalismo europeu e que culmina no capitalismo liberal, correspondente ao período da Carta Magna de 1688⁶, explica a autora que, “o

⁶ Wood (2011, p. 177) destaca entre os “grandes marcos” do capitalismo liberal, a Carta Magna de 1688, em que os próprios senhores afirmam sua independência em relação às reivindicações da monarquia. “É esta a origem dos princípios constitucionais modernos, das ideias de governo limitado, da separação de poderes

‘povo’ em questão não era o *demos*, mas um estrato privilegiado que constitui uma nação política exclusiva”, ou seja, naquele período, diante da ascensão das classes proprietárias na Europa, a representação do *demos* era pela aristocracia situada entre a monarquia e a multidão popular (WOOD, 2011, p. 178, grifo da autora). Destaca que o capitalismo tornou possível a democracia formal que, mediante suas regras, permitiria a cidadania, mas com alcance limitado e restrição de poderes dos cidadãos (WOOD, 2011).

Ao analisarem a democracia a partir das eleições de Donald Trump, nos Estados Unidos, e comparando esse caso a exemplos históricos de rompimento com o regime, por exemplo, em países da América Latina, Levitsky e Ziblatt (2018) explicam que as democracias têm regras e aludem a sistematização desse regime político com um jogo de basquete, em que as regras são as Constituições e os árbitros são os tribunais. Os autores complementam que “regras escritas e árbitros funcionam melhor, e sobrevivem mais tempo, em países em que as constituições escritas são fortalecidas por suas próprias regras não escritas do jogo” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 103). Tais regras são a tolerância mútua e a reserva institucional, que “indicam aos políticos como se comportar, para além dos limites da lei, de modo a fazer as instituições funcionarem” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 202), o que, para os autores, serve como uma espécie de proteção à democracia.

Entretanto, Coutinho (2008) explica que regras não se bastam, devem ser efetivamente democráticas para que possam contemplar não apenas as formas de representação, mas a democracia direta, participativa e adverte: “[...] que existam também as condições jurídicas e econômico-sociais para que tais regras sejam efetivamente cumpridas” (COUTINHO, 2008, p. 7). Portanto, “não parece possível a democracia sem as condições reais de sua efetivação. Isto é, a conversão da democracia como princípio pressupõe a participação como elemento primeiro”, como analisam Souza e Pires (2018, p. 66).

Sartori (1994, p. 24, grifos do autor) dispõe que “a democracia resulta de interações entre seus ideais e sua realidade e é modelada por elas: pelo impulso de um *deve ser* e pela resistência de um *é*”. O autor atenta ainda que, “para definir o que a democracia *é*, precisamos definir também o que a democracia *não é*, ou seja, o que é oposto de democracia” (SARTORI, 1994, p. 246, grifos do autor).

etc., princípios que deslocaram as implicações do ‘governo pelo *demos*’ – como o equilíbrio de poder entre ricos e pobres – como critério central da democracia”.

Nesse sentido, explica que democracia não é o autoritarismo, termo indicado pelo autor como “um excesso e um abuso de autoridade, na verdade, uma autoridade opressiva que esmaga a liberdade” (SARTORI, 1994, p. 251). Assim, apreende-se que, na democracia, a autoridade pode ser um elemento relevante, mas sem se deixar levar pelo autoritarismo. Também não é um totalitarismo ou absolutismo, em que há “um exercício de poder autoritário e/ou absoluto” (SARTORI, 1994, p. 258), ou seja, não sofre oposição, concentra o poder e não se submete à lei. Ainda esclarece que a democracia não é uma ditadura ou autocracia, parte de “um poder não-constitucional, seja porque os governantes desrespeitam uma constituição preexistente, seja porque escrevem uma constituição que lhes dá o poder de, na prática, fazer o que quiserem” (SARTORI, 1994, p. 276), ou seja, o que se apresentou por mais de 20 anos no Brasil, entre 1964 e 1985.

A estratégia adotada pelos governos autoritários vai ao encontro de sua constante necessidade de “mudar as regras do jogo”, conforme explicam Levitsky e Ziblatt (2018, p. 90), diante de reformas constitucionais e do sistema eleitoral, e de outras intervenções em instituições, com o objetivo de enfraquecimento da oposição, ou seja, as reformas “são muitas vezes levadas a cabo sob pretexto de algum benefício público, mas, na realidade, estão marcando as cartas do baralho em favor dos poderes estabelecidos” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 90). Para os autores, com opositores enfraquecidos e regras favoráveis, um governo autoritário consolida-se no poder de forma gradativa e com aparência de legalidade.

Wood (2011) analisa a democracia como um processo e não como fato consumado, e discute que o capitalismo tornou possível uma forma de democracia esvaziada de conteúdo social, uma “democracia formal”, em que “a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração em outras esferas” (WOOD, 2011, p. 193). Segundo a autora, o capitalismo é incompatível com a democracia, e destaca que

É necessário, em primeiro lugar, não ter ilusões acerca do significado e dos efeitos da democracia no capitalismo. Isso representa não somente a compreensão dos *limites* da democracia capitalista, o fato de que até mesmo um Estado capitalista democrático pode ter restringido pelas exigências de acumulação do capital, e o fato de que a democracia liberal deixa essencialmente intacta a exploração capitalista, mas também, e ainda mais particularmente, a *desvalorização* da democracia [...] (WOOD, 2011, p. 233, grifos da autora).

A autora afirma que a democracia representativa ou formal, “confinada a uma esfera puramente política e judicial [...] sem destruir os alicerces do poder de classe” (WOOD, 2007, p. 424), é um caminho para “contornar” a própria democracia; e reforça que a democracia capitalista é limitada e tolerada diante de requisitos imperativos de ganhos e de acumulação do capital, para o acesso privilegiado ao poder. A democracia formal carrega em si a contradição de avançar e recuar, seja ao aperfeiçoamento ou à desvalorização da democracia (WOOD, 2011). Foca-se no poder político em abstração às relações sociais, tornando a cidadania e os direitos passivos em lugar dos cidadãos politizados e dos poderes ativos. Segundo esse entendimento,

[...] não que a representação era necessária a uma grande república, mas, pelo contrário, que uma grande república é desejável por tornar necessária tal representação – e quanto menor a proporção entre representantes e representados, quanto maior a distância entre eles, tanto melhor (WOOD, 2011, p. 187).

Portanto, a democracia formal seria insuficiente e não bastaria apenas na necessidade de manifestação pelo sufrágio, sendo o poder, relativamente, do povo; embora compreenda-se que “o sufrágio universal é hoje um instituto que todos consideram condição básica de qualquer regime democrático [...] é uma conquista da classe trabalhadora” (COUTINHO, 2008, p. 3).

Vieira (1992, p. 74) destaca que, na concepção da democracia liberal, “o exercício do voto por todos iguala as pessoas, livrando-as da desigualdade social em que estão mergulhadas”. E com isso, a igualdade política e jurídica é colocada perante a desigualdade social.

Essa discussão pode ser complementada com Coutinho (2008), ao argumentar que tal igualdade não é efetiva, por não ser substantiva e perpassar pela esfera econômica. Enquanto Wood (2007) critica o que seria o exercício ativo do poder popular na democracia moderna, se limitado ao voto, ou seja, torna-se a “execução de mais um direito passivo” (WOOD, 2007, p. 420).

No entanto, Cury (2002a, p. 166) analisa que o voto universal representa “um avanço sobre o elitismo dos que se consideravam acima dos outros e os impediam de uma cidadania ativa ou reagiam contra os que não se conformavam com a limitação de direitos da cidadania”.

Ao examinar a premissa de que todo poder deve ser imputado ao povo, Sartori (1994) pondera que não sendo possível que todos em uma sociedade possam discutir, opinar e deliberar, recorre-se à regra de conversão, que traduz esse princípio democrático por meio da representação. Assim, a democracia representativa consiste na imputação do poder a uma minoria que, com base em regras e leis, representa o povo, detentor original do poder.

Para além da representação, Sartori (1994, p. 12) enfatiza que “[...] a democracia é o ‘governo pela discussão’. Se esta caracterização for ampliada, ela sugere que, à medida que a democracia se desenvolve, um número cada vez maior de pessoas discute cada vez mais”. O autor destaca que essa democracia opera em grupos pequenos e que seus efeitos se materializam por meio de “microdemocracias”, correspondentes ao número reduzido de participantes e suas respectivas observações acerca do que se discute.

Ou seja, para além da democracia formal, ensinaria a participação por meio da democracia real. É o que se observa no ideário da gestão democrática, enquanto um princípio do Estado nas políticas educacionais, uma vez que os cidadãos além de “serem executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomadas de decisão”, o que o autor define como a “democratização da própria democracia” (CURY, 2002a, p. 172). Portanto, a condição para o exercício de uma cidadania ativa na democracia real.

Como assinala Vieira (2001), a democracia não se constitui um estágio, mas um processo para a tomada do controle e do reconhecimento dos direitos sociais

O processo pelo qual a soberania popular vai controlando e aumentando os direitos e os deveres é um processo prolongado, implicando avanço muito grande dentro da sociedade. Quanto mais coletiva é a decisão, mais democrática ela é. Qualquer conceito de democracia, aliás há vários deles, importa em grau crescente de coletivização das decisões. Quanto mais o interesse geral envolve um conjunto de decisões, mais democráticas elas são (VIEIRA, 2001, p. 14).

A democracia participativa, portanto, não nega as eleições, mas há a defesa de que “[...] ‘participação eleitoral’ não é participação real, nem o local apropriado para a participação” (SARTORI, 1994, p. 158), sendo caracterizada a ênfase ao trabalho de grupos “pequenos e intensos” e na forma mais direta do sujeito participante, o que pode ser observado em agrupamentos, como os colegiados educacionais.

Sanfelice (2003b) alerta para os antagonismos de classe e mostra que a democracia, a participação e a cidadania

[...] são utilizadas tanto para legitimar o poder, a dominação e o *status quo*, quanto para lutar contra eles e as desigualdades sociais. A democracia serve para dotar o Estado de legitimidade, porque uma vez estando os homens incorporados a cidadania, cada pessoa é um voto. Claro está que essa é uma situação mais formal do que real, porque bem sabemos como podem ser conduzidos os processos eleitorais. Há, entretanto, a possibilidade de o poder potencial do voto transformar-se em poder real (SANFELICE, 2003b, p. 163).

Apreende-se, então, as relações sociais em um Estado em movimento, com suas tensões, contradições, conflitos ou em “guerra de posição” (GRAMSCI, 1976), que impulsiona diferentes ações, de consenso ou coerção, no campo da ideologia e da cultura, uma vez que a sociedade civil não se insere apenas no espaço das iniciativas econômicas (SEMERARO, 1999). A democracia se faz presente, acompanhando o movimento do real, no processo, nas relações vivas, e no contexto ocidental, com a participação da sociedade civil, caracterizada como “[...] elemento de trincheira e de fortaleza” (GRAMSCI, 1976, p. 74-75), nessa guerra de posição.

No caso do Brasil, é o que se observa em diferentes períodos históricos, especialmente em três fatos para a construção da democracia no país, destacados por Cunha (1995), ou seja, a eleição de Tancredo Neves para Presidente da República, em janeiro de 1985; a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em março de 1987; e as eleições presidenciais de 1989.

Na luta contra o regime civil-militar (1964-1985) no país, a mobilização popular dos anos 1980 contribuiu para derrubar o regime autoritário baseado “mais no direito da força do que na força do direito” (CURY, 2002a, p. 166), e produzir um ordenamento jurídico assentado em novas bases, de caráter democrático.

A instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1º de fevereiro de 1987, revela que, simultaneamente, o Congresso Nacional é um [...] espaço de confronto entre parlamentares ansiosos de fazerem valer suas prerrogativas de constituintes e outros, sensíveis aos apelos do governo, mediante retribuições na forma de concessões de serviços públicos e de controle de áreas da administração federal” (CUNHA, 1995, p. 29).

No processo de abertura democrática no país, ressalta-se que, a partir da Constituinte de 1987, a retomada do Estado de Direito foi fundamental para que “os

representantes das populações afetadas pela ausência de uma democratização substantiva pudessem inserir e formalizar na Carta Magna princípios e garantias tendentes à declaração dos direitos sociais” (CURY, 2015, p. 200).

A Constituição Federal (CF) de 1988 não desprezou os fatos históricos e “consagrou princípios caros à democracia e à educação democrática” (CURY, 2013b, p. 196). Conforme descrito em seu artigo 1º

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

O Estado de Direito compreende a garantia dos direitos e das liberdades fundamentais exercidas por meio de princípios, em que a liberdade prevalece sobre a autoridade e “impõe a condição de que a lei se origine de um órgão popular representativo, que expresse a vontade geral. Impõe mais: que a lei comum se relacione e se subordine a uma Constituição” (VIEIRA, 1992, p. 9).

É a sociedade democrática que sustenta o Estado de Direito com a participação dos indivíduos na operação dos mecanismos de controle das decisões e essa participação não pode ser meramente formal, ou até mesmo passiva ou imaginária, conforme Vieira (1992). Esclarece o autor

A simples construção da sociedade industrial não faz crescer por si só, a sociedade democrática. Criar uma ‘sociedade de bem-estar’, sem dar a toda participação efetiva no controle das decisões e também nos rendimentos da produção, consiste unicamente na adoção dos homens para transformá-los em consumidores obedientes e bem humorados (VIEIRA, 1992, p. 13-14).

A sociedade democrática, portanto, impulsiona o Estado Democrático de Direito que, dentre outros direcionamentos, se configura como possível diminuição das desigualdades sociais e, conseqüentemente, realize a justiça social. “O Estado de direito aparece no liberalismo, todavia o Estado de direito democrático impõe algo mais: o

princípio da soberania popular. Este princípio diz que o governo e o Estado necessitam de legitimidade vinda do povo” (VIEIRA, 2001, p. 13).

Esse fundamento é ratificado nas palavras de Cury (2013b, p. 627),

O Estado Democrático de Direito é aquele que reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo. Nisto ele converge com um Estado de Direito. Ao mesmo tempo, reconhece e inclui o poder popular como fonte do poder e da legalidade e o considera como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado.

O Estado Democrático de Direito não se resume ao voto universal, não sendo esse elemento sozinho a garantia da soberania popular. Há de se considerar ainda, o controle social da administração pública para tal, sendo uma “ação democrática que representa um dos elementos mais importantes da democracia” (VIEIRA, 2001, p. 14).

A cidadania, conforme Vieira (1992, p. 73), se “constitui em um princípio de igualdade, realizado na igualdade jurídica e materializado numa sucessão de direitos. É relevante a participação social no conjunto da democracia liberal”. Mas, essa participação não é linear, ela está envolta de tensões, de reivindicações e de embates em suas relações, na disputa de um determinado projeto de sociedade. Como assinala o autor,

[...] é certo que os direitos de cidadania historicamente nascem na sociedade, que nascem entre os trabalhadores, entre os miseráveis, entre os despossuídos. Eles reivindicam seus direitos e conseguem ao longo de mais de dois séculos para cá alcançar alguns deles (VIEIRA, 1992, p. 13).

A participação social é um elemento segundo essa concepção, o que não estava posto em exercício em décadas anteriores no Brasil, com o regime civil-militar (1964-1985). A participação valoriza a relação de alteridade com o outro e oferta condições para a autonomia e o poder, considerando que, conforme Bordignon (2004, p. 296), “só há poder onde há espaço de autonomia”. E é na educação que se encontra a possibilidade para o processo de construção dessa autonomia e o exercício da cidadania.

A CF de 1988 dispõe de mecanismos para essa participação, como indica, por exemplo, um dos incisos do artigo 5º,

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, 1988).

Entre outras indicações, a CF de 1988 descreve “[...] uma série de dispositivos que significaram, de um lado, a chamada dos cidadãos à participação e, de outro lado, a afirmação de direitos civis, políticos, sociais e culturais como jamais outra Constituição o fizera” (CURY, 2013b, p. 196). O conhecimento desses direitos é essencial para a ação por parte dos sujeitos diante dos atos públicos, sobretudo, quando são relacionados à garantia dos direitos sociais.

Elenca-se o inciso II, do artigo 204: “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988). Dispositivo que afirma a importância da participação social na formulação de políticas sociais e, especialmente, no acompanhamento e controle de sua materialização.

As políticas educacionais se inserem no contexto das políticas sociais, compreendidas como estratégia governamental e é nesse campo que a participação social pode ocorrer. É também “[...] uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção” (VIEIRA, 1992, p. 22). Expressam-se como resultados de manifestações populares pela garantia dos direitos sociais.

Considerando um Estado composto por sociedade civil e sociedade política (aparelho governamental), essa participação gera embates inerentes às relações sociais, diante da disputa de determinado projeto de sociedade. As políticas públicas são frutos dessas relações, dessa disputa, e abrem “possibilidades para implementar sua face social, em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 8).

As políticas públicas se tornaram, também, impulsionadoras dos canais de participação, sobretudo, nos espaços institucionalizados, dentro da estrutura do Estado, formados por representantes de diversos segmentos, eleitos para sua legítima participação. É nesse espaço que a sociedade civil pode se tornar elemento relevante na ação contra a hegemonia. Por exemplo,

O período em que o Estado neoliberal se tornou hegemônico também tem sido o período em que o conceito de sociedade civil – com frequência tomado como entidade de oposição ao poder do Estado – se tornou central para a formulação da política oposicionista. A ideia gramsciana do Estado como unidade formada por sociedade política e sociedade civil enseja a ideia da sociedade civil como centro de oposição, se não como alternativa, ao Estado (HARVEY, 2012, p. 89).

Gadotti (2014, p. 2) destaca que a participação dos diferentes segmentos sociais “é fundamental para o controle, a fiscalização, o acompanhamento e a implementação das políticas públicas, bem como para o exercício do diálogo e de uma relação mais rotineira e orgânica entre os governos e a sociedade civil”. E isso é marcado constitucionalmente pelo regime democrático e com a adoção de uma política plural e descentralizada, possibilitando a inserção de novos mecanismos para a participação social nas tomadas de decisão (CURY, 2013b). O que pode ser atribuído aos conselhos, por serem espaços de representação que abrigam a sociedade civil em sua composição, corroborando o agir no Estado Democrático de Direito (CURY, 2006).

A participação social nas arenas de decisões sobre as políticas educacionais ou em quaisquer outros espaços de debate, como nos conselhos de educação, vincula-se à noção de democracia.

Considerando os princípios que sustentam o Estado Democrático de Direito, os conselhos de educação possibilitam a participação de múltiplas representações em suas composições e, em certa medida, com liberdade para suas deliberações e proposições normativas. Estão correlacionados ao princípio democrático que rege o fundamento do regime político brasileiro, conforme disposto no parágrafo único do artigo 1º, da CF de 1988, descrito anteriormente.

Enquanto órgão de mediação entre o Estado e sociedade, os colegiados educacionais não apenas avaliam as políticas, mas participam da elaboração, monitoramento e avaliação; o que não deve se findar em mera formalidade, oficialidade técnica e não geradora de uma diferente forma de relação entre os representantes e os seus respectivos representados. Estão para além de órgãos de assessoramento, conforme foram concebidos na sua origem histórica, e assumem uma dimensão política (BORDIGNON, 2009).

Bigarella (2015) observa essas características em seus estudos, ao indicar que,

[...] os conselhos de educação passaram a ser vistos, no âmbito de cada ente federado, como uma possibilidade de se transformar em órgãos de base do Estado Democrático de Direito, que dispõem de espaços de representação que criam formas de exercício de cidadania e de participação plural. O seu caráter legal fundamenta-se nos dispositivos constitucionais, que instituiu a participação social nas principais diretrizes democráticas, as quais expressam a ideia de formação desses órgãos, sob o prisma da relação de mediação entre a sociedade civil e o Estado (BIGARELLA, 2015, p. 54).

Portanto, “[...] a existência de CME pode significar controle social e político das ações do Estado pela sociedade civil, em decorrência de sua composição plural” (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p. 88), e, portanto, impelir para uma ação que garanta a elaboração e monitoramento das políticas educacionais.

É importante destacar que os conselhos de educação não são espaços aleatórios ou casuais. São integrantes dos sistemas de ensino organizados pelos entes federados brasileiros. Conforme o artigo 211 da CF de 1988: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, 1988). O dispositivo é parte do capítulo constitucional “Educação, Cultura e Desporto”, tendo os artigos 205 a 214 dessa seção orientados à Educação, que estabelece

Art. 205. À educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

A educação escolar deve estar ancorada em princípios descritos no artigo 206, entre eles, “VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988), o que se alinha aos fundamentos dispostos no artigo 1º da CF de 1988. Confere a possibilidade da ação democrática sustentada pelo Estado Democrático de Direito e colabora para o surgimento de espaços plurais de deliberação e discussões, a partir da organização local do campo educacional, nas esferas estadual e municipal. Conforme Cury (2015), é a formalização de um princípio almejado pelos educadores e que não pode ser deixado de lado. Assevera o autor, “quem ajudou a produzir a lei tem por obrigação se aproximar mais e mais dos representantes, até por que a regulamentação específica do princípio constate do artigo 206 exigirá uma lei complementar” (CURY, 2015, p. 200).

Sobre a organização da educação, a lei complementar aprovada anos mais tarde, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), dispôs em seus artigos 8º, 11 e 18, sobre os sistemas de ensino, de forma a indicar a descentralização e a autonomia para sua organização pelos entes federados.

O artigo 8º da LDBEN segue a orientação expressa na CF de 1988 de que, “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de

colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996a); com a coordenação da política nacional de educação pela União. Quanto às competências dos municípios, assim especifica,

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica (BRASIL, 1996a).

Observa-se no Inciso I, a indicação para organização, manutenção e desenvolvimento dos órgãos e instituições dos sistemas de ensino, destacando a importância desses sistemas. A instituição do Sistema Municipal de Ensino (SME), conforme Werle, Thum e Andrade (2008, p. 84-85),

[...] é uma forma peculiar das forças sociais locais interpretarem e inscreverem-se na educação brasileira, explicitando traços característicos e de identidade próprios, incluindo, e não exclusivamente centrando, a ação na criação de estruturas institucionais, focalizando a educação escolar.

As autoras complementam que a criação do SME é um ato de competência técnica e compromisso político e que considera as condições locais, entretanto, não é a garantia para a solução dos problemas educacionais (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008). Portanto, observa-se que nessa relação entre CME e SME há uma organização delineada por meio da identificação de cada órgão e suas respectivas competências, com a finalidade de demarcar suas funções no campo da gestão educacional do município, levando em conta suas peculiaridades e limitações na proposição de soluções ao campo.

O Sistema é caracterizado por Saviani (1999) como “[...] uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados

para a população à qual se destina” (SAVIANI, 1999, p. 120). Os elementos que são parte desse sistema se inter-relacionam por finalidades comuns, como assinala Bordignon (2009, p. 26), “sem finalidade, não há sistema”.

Conforme prevê o §2º, do artigo 8º: “os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei”, assim como, “Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”, conforme o parágrafo único, do artigo 11 (BRASIL, 1996a).

Embora haja essa prerrogativa, é na articulação com os órgãos locais que o Conselho se aproxima ainda mais de uma autonomia alinhada aos interesses das demandas localizadas, a partir e junto ao SME, compreendido como “[...] uma configuração estruturante que emerge de um processo de amadurecimento, especialização, diferenciação na comunidade que valoriza e reflete sobre a educação que é construída naquele local” (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p. 89).

É no artigo 18 da LDBEN que se configuram as instituições que integram os sistemas municipais, ou seja,

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação (BRASIL, 1996a).

A constituição de um SME pode colaborar para estruturar e conduzir a educação local, conforme discutem Werle, Thum e Andrade (2008), que enfatizam a proposta administrativo-pedagógica do sistema como um impulsionador de articulações entre as unidades escolares do município.

É a liberdade de construir-se que evidencia a dimensão pedagógica e de autonomia da estruturação do Sistema Municipal de Ensino. O Sistema Municipal de Ensino não está originalmente formatado e definido por lei geral e nem por outras instâncias do estado como espaço de escolha, de inclusões e de omissões, de decisão, de preferências, está articulado à dimensão formativa decorrente do exercício de concepção, estruturação e implantação de uma proposta educativa organizada em forma de SME (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p. 102).

A relação entre CME e o SME é destacada nos estudos de Santos (2015), ao explicar que não há impedimento em haver o Conselho sem o sistema. Entretanto, o autor

não observa possibilidade de autonomia na existência de um sistema sem o Conselho como parte integrante: “[...] os municípios, ao organizarem os seus CME devem também instituírem os seus SME, sob pena de se enfraquecerem no tocante à autonomia e limitarem a atuação dos conselhos nos municípios” (SANTOS, 2015, p. 153). O entendimento dessa relação é no sentido do fortalecimento do órgão colegiado, enquanto integrante de um sistema de ensino instituído pelo poder executivo local, refletindo na gestão como expressão da qualidade social da educação em determinado município, a trabalhar para garantir as políticas educacionais como direito de todos.

Para Oliveira (2014) é na vinculação entre CME e SME que reside a possibilidade de atendimento aos interesses demandados pela sociedade local. Em seus estudos sobre 17 conselhos paulistas, constatou que

[...] os municípios que não implementaram a prática [vínculo ao SME], optaram por ‘abrir mão’ de parte de sua autonomia, mantendo sua ‘vinculação normativa’ ao Sistema Estadual de Ensino, o que significa que a educação municipal permanece submetida às normas, à supervisão e à avaliação do sistema de ensino do Estado (OLIVEIRA, 2014, p. 167).

Definidas as responsabilidades dos estados e municípios, apresenta-se outro elemento importante, além da liberdade e autonomia dos entes municipais; trata-se da descentralização das ações da educação. Ao discutirem diferentes concepções de descentralização, Dourado *et al* (2016) afirmam que a descentralização “ocorre quando os escalões locais participam da concepção das políticas, não se restringindo apenas a colocar em ação as decisões tomadas pelo poder central” (DOURADO *et al*, 2016, p. 18).

No entanto, como alerta Cury (2002b, p. 196) “a descentralização, nas mãos de um governo central poderoso, ganha um sentido de centralização de concepção e descentralização da execução nos níveis subnacionais de governo”. O que pode ser definida como desconcentração, entendida como um processo em que as ações são concebidas pelo poder central e apenas executadas em nível hierárquico inferior, ou seja, pelos municípios (DOURADO *et al*, 2016).

Abrucio (2007) destaca que, pelo Brasil ser um país “tão desigual”, a descentralização é dependente de articulações entre seus entes e, sobretudo, de apoio do Governo Central; o que, não havendo, pode interferir negativamente no resultado das políticas públicas. É o que Dourado *et al* (2016) discutem, ao observarem que, mesmo tendo certo grau de autonomia, muitos municípios possuem fragilidade técnica e financeira

e são dependentes do controle e ação da União; “[...] o que contribui fortemente para a permanência das desigualdades sociais, ao que se somam as especificidades das relações de poder e de dominação que também afetam as práticas educativas” (DOURADO *et al*, 2016, p. 18-19).

De acordo com o artigo 9º da LDBEN, a União deverá se incumbir de “II - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva” (BRASIL, 1996a).

A disparidade entre os entes é outro elemento dessa situação. No contexto dos municípios, Cury (2002b) destaca a capacidade financeira e administrativa municipal, situação agravada pela condição de muitos municípios, devido à dependência de repasses dos governos estaduais e federal, demonstrando a fragilidade desse ente federado local.

A descentralização das políticas sociais não são “subprodutos” e nem “novas disposições” da CF de 1988, ocorrendo não pela indução constitucional, mas pela eficácia das políticas com condições para tal. Não é uma condicionante ao resultado eficaz, uma vez que os entes com condições políticas e fiscais desfavoráveis, provenientes dos obstáculos de natureza estrutural ou institucional, poderiam oferecer resultados ineficazes; especialmente quando se trata do ente municipal que, por precária situação fiscal ou tributária, pode depender das unidades federativas hierarquicamente superiores para se sustentar (AZEVEDO, 2001).

Compete esclarecer que o termo descentralização não está diretamente relacionado à municipalização, uma vez que o primeiro em relação ao segundo pode se efetivar sem interdependência. Oliveira (2015c) exemplifica a equivocada correlação dos termos ao descrever sobre a responsabilização estadual por um dado sistema de ensino e a implementação de um amplo processo de descentralização no que concerne à tomada de decisões e, ainda, “[...] ter-se um processo de municipalização sem qualquer característica descentralizadora, pelo menos para a base do sistema, se a gestão municipal for centralizadora e autoritária” (OLIVEIRA, 2015c, p. 177). A descentralização pode ser apreendida como a transferência de encargos ou poder e, no caso da municipalização, essa transferência seria a passagem desses encargos ou poder de uma esfera à outra, segundo o autor.

Para Saviani (2011b), a política de municipalização é equivocada se entendida como política de transferência de responsabilidade ao ente municipal, com a justificativa da maior aproximação do poder local com as suas comunidades, principalmente em relação aos municípios de pequeno porte, uma vez que

[...] é notório que os municípios não estão equipados técnica nem financeiramente para oferecer uma educação de qualidade. Além do mais, os cerca de 5 mil municípios existentes no país caracterizam-se por extrema diversidade, o que faz que o ensino, uma vez municipalizados, se torne mais profundamente desigual (SAVIANI, 2011b, p. 269).

Em razão dessas diferentes características locais que podem impulsionar ainda mais a desigualdade social e demonstrando a fragilidade do espaço político local, que são os municípios, sem um articulador pertinente ao campo, destaca-se o Sistema Nacional de Educação (SNE). Saviani (2011b) compreende que seja necessária a organização da educação como um sistema nacional que, entre outras finalidades, possam atuar em regime de colaboração.

Dessa forma, cada ente poderia agir de forma ordenada, conforme suas competências mais consolidadas, sejam quais forem as áreas: técnicas, pedagógicas, infraestruturais e normativas, mas em compartilhamento de ação. Um SNE ofereceria a articulação entre os entes federados e as responsabilidades de uns para com os outros, seja de modo hierárquico ou horizontal, para que a descentralização não se converta no federalismo compartimentalizado, como explica Abrucio (2005).

Entretanto, alguns obstáculos para a concretização do SNE devem ser removidos, sobretudo, a resistência das elites em investir na educação pública, a descontinuidade das políticas públicas educacionais, a mentalidade contrária à uma educação na forma de sistema e o argumento de inconstitucionalidade no plano de atividade legislativa, interferindo na autonomia dos entes diante do sistema federativo brasileiro (SAVIANI, 2010).

No âmbito do poder local, o SNE seria uma importante forma de articular esses entes no todo, não os isolando e respeitando a diversidade desses locais, possibilitando “[...] fazer reverter as deficiências, o que resultará no fortalecimento das diversidades em benefício de todo o conjunto” (SAVIANI, 2011b, p. 271). Dourado *et al* (2016) declaram que sem um SNE, a política pública educacional se torna frágil, “[...] as ações não produzem resultados capazes de assegurar o direito constitucional com qualidade e as

lacunas se concretizam na iniquidade. Isso contradiz o princípio constitucional e afronta a cidadania e os direitos humanos” (DOURADO *et al*, 2016, p. 9).

Diante da preocupação acerca do repasse de responsabilidades de um ente federado a outro, da compartimentalização das ações dos sujeitos federados e da falta de um sistema nacional que articule, de modo organizado, as políticas educacionais na federação como um todo, Cury (2002b) alerta para outro aspecto da descentralização e da capacidade dos municípios em cumprir suas responsabilidades. O autor descreve sobre a condição de “[...] deslocamento do público para o privado e aí reside o risco maior de uma competitividade e seletividade, de cortes mercadológicas, pouco naturais aos fins da educação” (CURY, 2002b, p. 196).

Nesse risco analisado pelo autor, estão incluídas as parcerias locais, com o objetivo de transferência da prestação de serviços educacionais para organismos sociais ou por meio do Terceiro Setor, uma proposta da Terceira Via⁷, opções que também não são aleatórias e soam contraditórias aos elementos relacionados ao princípio democrático disposto na CF de 1988.

1.2 A reforma do Estado nos anos 1990 e a Nova Gestão Pública

O termo Nova Gestão Pública (NGP) é compreendido de forma ambígua por Ormond e Löffler (1999) e, segundo os autores, assume diversos significados em diferentes contextos administrativos, inclusive na comunidade acadêmica. Apesar de ter em sua denominação o termo “nova”, os autores destacam que essa seja uma forma equivocada do termo, uma vez que “seus elementos não são tão novos, razão pela qual tem sido acusado de ‘vender vinho velho em garrafas novas’. Exceto nos Estados Unidos, a gerência pública não foi um termo utilizado até os anos 80”; e complementam que a NGP “tem contribuído para a elaboração de uma visão mais econômica e gerencial da administração governamental” (ORMOND; LÖFLLER, 1999, p. 66), considerando os diferentes contextos dos países que adotaram esse modelo de gestão.

⁷ Peroni e Caetano (2012, p. 59) explicitam que, analistas de mercado consideraram que os gastos com públicos, incluindo políticas sociais, foram os causadores da crise dos anos de 1970 e 1980, por essa razão, o papel do Estado seria alterado com o objetivo de “[...] racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, consideradas improdutivas pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, por meio da privatização (mercado); para a Terceira Via, principalmente a partir do terceiro setor (sem fins lucrativos)”.

De acordo com Carneiro e Menicucci, (2013, p. 136)

Não há dúvidas de que, desde os anos 1970, tem havido transformações na ação de governar que afetam tanto as estruturas estatais e o processo de governo como a relação entre o Estado e a sociedade civil, embora essas mudanças afetem de forma diferente aos diferentes países, diferentes segmentos sociais, em momentos temporais distintos e de maneiras também distintas.

Portanto, a NGP ou gerencialismo são denominações referentes ao movimento de reforma na gestão pública, com emprego a partir dos anos 1970. Conforme Carneiro e Menicucci (2013), essas reformas estavam em prática em diversos países, sobretudo, membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Ormond e Löffler (1999, p. 66) destacam que a OCDE foi uma das “primeiras organizações que tentaram introduzir um conceito mais amplo de gerência pública, especificamente vinculado às necessidades de microrreforma e ajuste estrutural, nos anos 80”; necessidades e ajustes que são detalhados no documento elaborado por Ormond e Löffler, em que demonstra a experiência do *Public Management Committee* (PUMA) e as interações com os países membros da Organização.

Entre os elementos que permeiam os desafios globais que, segundo Ormond e Löffler (1999), requerem os ajustes da gerência pública, estão: as limitações fiscais do setor público, efetividade para implementação das políticas públicas, pressão de grupos empresariais e industriais para uma gestão pública com foco nos negócios e com fornecimento de serviços eficientes, mudanças tecnológicas e a dinâmica sociodemográfica, com especial atenção ao envelhecimento das populações.

Nesse sentido, Carneiro e Menicucci (2013, p. 140) compreendem que “o caráter abrangente das iniciativas reformistas direcionadas à melhoria na gestão governamental permitiu tratá-las como a ascensão de um novo paradigma organizacional, de cunho gerencial”. Sobre o gerencialismo, Newman e Clark (2012, p. 359) definem

um processo de estabelecimento de autoridade gerencial sobre recursos corporativos (materiais, humanos ou simbólicos) e tomada de decisão corporativa. Em segundo lugar, a gerencialização é um processo de estabelecimento de estruturas calculistas de gerencialismo. Estas definem os termos e as condições da tomada de decisão. O objetivo da gerencialização é incorporar estas estruturas como as formas de conhecimento que governam padrões de relacionamentos internos e externos. Finalmente, a gerencialização é um processo de criação de formas de gerir e tipos de gestores.

Dessa forma, o gerencialismo emerge para produzir alterações na gestão governamental, compreendida como ineficiente e pouco eficaz, “substituindo a ênfase em regras gerais pela ênfase em resultados”, conforme Carneiro e Menicucci (2013, p. 137).

Considerando que “as questões da reforma são convergentes, isso não implica que a implementação da NGP seja a mesma em todos os países”, Ormond e Löffler (1999, p. 70), ficando à escolha dos governos as alternativas para cada gestão.

Carneiro e Menicucci, (2013) destacam o contraponto às propostas da NGP

Em contraponto às propostas da NPM [Nova Gestão Pública], focadas particularmente na eficiência micro ou interorganizacional, a noção de gestão pública, que tende a substituir a de administração pública, remete não apenas aos meios e ou a resultados em termos de eficiência operacional, mas incorpora os objetivos e, particularmente, a forma de sua definição, bem como considera a eficácia social ou sistêmica da atuação governamental, no sentido de ser capaz de alterar o seu entorno e garantir objetivos públicos. Mas um legado positivo da NPM parece ser a permanência da ênfase na eficiência, embora reenquadrada no seu sentido semântico, enquanto meio para obter resultados, ou para garantir eficácia com a melhor utilização dos recursos disponíveis. Nessa perspectiva, o ângulo pode ser tanto a noção de resultados, mas em sentido mais amplo, quanto a questão da governança democrática, ambos como faces da mesma moeda e com uma reflexão indissociada da discussão da relação Estado-sociedade e do papel do Estado, frente aos desafios atuais (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013, p. 188)

Ao situar a América Latina nos estudos sobre a NGP, realizados por Carneiro e Menicucci (2013), observa-se o elemento da *accountability*⁸ nos instrumentos para avaliação do desempenho organizacional. Nesses estudos, que incluem o Brasil, há menção ao documento intitulado “Uma Nova Gestão Pública para a América Latina”, elaborado pelo Conselho Científico do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) e aprovado pelo Conselho Diretor, na sessão de 14 de outubro de 1998, com indicação de diferenças entre o setor público e o privado e a tendência gerencialista à gestão pública.

No setor privado, o número de participantes é restrito e a capacidade para tomar decisões mais rápidas é maior. O governo, por sua vez, toma suas decisões segundo procedimentos democráticos, que envolvem um número maior de atores e maior demora na tomada de decisões, sobretudo porque tal sistema pressupõe o

⁸ Na concepção alinhada ao conservadorismo neoliberal, o termo *accountability* tem relação direta com aspectos hierárquico-burocráticos, tecnocráticos e gerencialistas de prestação de contas, que conforme Afonso (2012, p. 472), “[...] contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, as quais, não raras vezes, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos”.

controle mútuo entre os Poderes e a fiscalização da oposição. Por fim, a “legitimidade” de uma empresa resulta de sua sobrevivência à competição no mercado, ao passo que os governos se legitimam pela via democrática. Em suma, como bem tem sido afirmado, ‘o governo não pode ser uma empresa, mas pode se tornar mais empresarial’, isto é, pode ser mais ágil e flexível frente às gigantescas mudanças ambientais que atingem a todas as organizações (CLAD, 1998, p. 6).

As características relacionadas às mudanças dispostas pela CLAD se referem à adoção de medidas contrárias a um padrão único de regime jurídico ou de contratação, tendo como objetivos, segundo o documento, a profissionalização da alta burocracia; a transparência da administração pública; a descentralização da execução dos serviços públicos; a adoção da desconcentração organizacional diante das atividades exclusivas do Estado; o controle de resultados; a autonomia gerencial das agências e gestores; distinção das unidades administrativas autônomas, que realizam atividades exclusivas do Estado e agências que atuam nos serviços sociais e científicos; orientação de prestação de serviço ao cidadão, participante tanto da avaliação quanto da gestão das políticas públicas e o aumento do grau de responsabilização do servidor público na execução dos serviços prestados ao cidadão perante à sociedade, aos cidadãos, aos políticos eleitos e aos representantes da sociedade (CLAD, 1998).

Carneiro e Menicucci (2013, p. 154) avaliam que a reforma na América Latina

Pouco se avançou além das chamadas reformas de primeira geração, que contemplam privatizações, reforço nos mecanismos de controle financeiro e cortes nas despesas com pessoal. O que se tem, de um modo geral, são iniciativas pontuais e frequentemente descontínuas de introdução de algumas inovações nas tecnologias de gestão, no planejamento e avaliação orçamentária, dentre outras, que ficam distantes da concepção de um programa abrangente de novas práticas de gestão, aderentes à NPM [Nova Gestão Pública].

Para Bresser-Pereira (1998), as reformas executadas na América Latina são orientadas ao mercado, com a intenção de torná-lo menos dependente de intervenção e assim, realizar de forma eficiente suas funções diante dos recursos privados. O autor enfatiza que

Justificar-se-ão se, além de garantirem o funcionamento do mercado, conduzirem à superação da crise fiscal que imobiliza o Estado, aumentarem a segurança da propriedade e dos contratos estimulando os empresários a investir. E as reformas administrativas e políticas que, crescentemente fazem parte da agenda latino-americana, serão legítimas se levarem ao surgimento de instituições políticas e administrativas que tornem o Estado mais governável, a administração pública mais eficiente e efetiva na condução das políticas públicas, e políticos e os burocratas mais responsáveis perante à sociedade, fazendo com que o Estado desempenhe com eficiência suas novas funções.

Enfim, se forem reformas que apontem para o novo Estado do século vinte e um, ao invés de se voltarem para o passado (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 97).

Dessa forma, conforme o autor, diante do diagnóstico liberal sobre a “crise do Estado”, a proposta seria a de sua “reconstrução”, significando a “superação da crise fiscal, redefinição das formas de intervenção no econômico e no social, e reforma da administração pública” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 92).

Ou seja, a reforma da administração pública estaria inclinada à orientação da CLAD, sobre a atenção diante dos procedimentos democráticos nas tomadas de decisões, especialmente quando compara o número de atores sociais envolvidos nas ações, inferindo que o setor público é menos eficiente e moroso que o privado, em razão da adoção da via democrática, sugerindo assim, o caminho de um governo mais empresarial e com menos sujeitos incluídos na participação direta e nas resoluções, preferindo a atuação da esfera privada no contexto da sociedade civil. Não se trata de adotar uma via democrática com a participação popular, mesmo que em número reduzido, mas de uma sociedade civil com representantes do mercado, guiados pela lógica empresarial e, assim, garantir os pressupostos de qualidade da matriz gerencialista ao setor público.

No Brasil, conforme Oliveira (2015b), a reforma do Estado ocorreu nos anos de 1990 e considerou a Nova Gestão Pública como o modelo de administração pública gerencial, compreendido como “[...] uma mudança de estratégia na gerência, posta em prática por uma estrutura administrativa reformada” (OLIVEIRA, 2015b, p. 630).

As propostas de parcerias locais entre o público e o privado estão presentes nesse contexto, no primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998), do PSDB, que apresentou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), conduzido pelo então Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), coordenado, à época, pelo ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira.

É, portanto, um movimento em que

[...] o terceiro setor é estimulado a essa forma de participação, e no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995) encontram-se os elementos centrais do chamamento e do desafio apresentados pelo governo para que este setor assuma a execução de políticas sociais e, assim, atue, como espaço de transferência de responsabilidades (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 769).

Esse estímulo ao Terceiro Setor seria parte da estratégia para superar a “crise do Estado” (BRASIL, 1995a, p. 6). A crise era compreendida pelo então governo FHC como a causa da “deterioração dos serviços públicos” e do “agravamento da crise fiscal”. Nesse sentido, “a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia” (BRASIL, 1995a, p. 6).

Em que pese o entendimento sobre a crise por aquele governo, cumpre destacar que o que estava em crise não era o Estado, mas o capitalismo, conforme esclarece Peroni (2012, p. 21)

[...] a crise no Estado seria consequência, e não causa. No entanto, para a teoria neoliberal, o Estado é o culpado pela crise, tanto porque gastou mais do que podia para legitimar-se, pois tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou déficit fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado.

A crise é apreendida como uma “forma metabólica de desenvolvimento social” (SAVIANI, 2014, p. 31), logo, inerente ao capitalismo. O autor explica que

Tais crises configuram momentos de aguçamento das contradições que movem o próprio desenvolvimento capitalista e que, ao afetar, ainda que severamente, aspectos determinados do conjunto, não chegam a ameaçar sua sobrevivência, pois o sistema dispõe de mecanismos que lhe permitem deslocar as contradições críticas contornando a crise e prosseguindo em sua marcha ascensional (SAVIANI, 2015, p. 164).

E para o contorno do que denomina de “crise do Estado”, o referido PDRAE reforçou o objetivo de “[...] fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar” (BRASIL, 1995a, p. 6). Enfatiza que colocaria a administração do país em uma condição de reconstrução em “bases modernas e racionais”.

Essas bases a que se refere o PDRAE estavam sustentando, à época, a construção do “[...] Estado mínimo, tanto na execução quanto na coordenação da vida em sociedade, e quem passa a ser parâmetro de eficiência e qualidade é o mercado” (PERONI, 2012, p. 21). Ao adotar o gerencialismo, com fundamento na eficiência dos serviços, na descentralização das ações e no controle de resultados, conforme entendimento do então governo FHC, a redefinição do papel do Estado passaria a fortalecer-se na função de promotor e regulador do desenvolvimento econômico e social e não mais como o responsável direto na produção de bens e serviços.

Pochmann (2013) destaca que a revisão do papel do Estado, com adesão de políticas neoliberais, com reformas administrativas e laborais e com desregulação econômica e financeira do país resultou em “[...] maior convivência do novo e do novíssimo com a ampliação do arcaico, expressa pela maior assimetria dos níveis de produtividade do trabalho em todo o conjunto da economia social” (POCHMANN, 2013, p. 46). Seria o velho reinventado, com aspectos administrativos em diferentes arranjos, como as privatizações, por exemplo.

Nessa direção, a descentralização foi um processo em destaque no PDRAE, com a indicação do “setor público-não estatal para a execução de serviços que não envolvam o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso da educação [...]” (BRASIL, 1995a, p. 13). O que demonstrou a tendência do Plano ao processo de “publicização” desses serviços, quer dizer

[...] cabe ao Estado transferir ao setor público não-estatal (ou setor não-lucrativo) a execução de serviços sociais e científicos (escolas, hospitais, institutos de pesquisa), mantendo, no entanto, o seu papel social democrata de principal provedor de fundos (financiamento) para essas atividades (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 767).

Essa descentralização demonstrou um caminho diferente relativo à participação social nas ações do Governo, sendo caracterizada via setor público não-estatal ou não lucrativo. A reforma direcionada ao ideário da eficiência e da eficácia de serviços teria a sociedade civil, representada pelo Terceiro Setor, como principal ator na tomada de decisões. Portanto, a reforma compatibilizaria a participação social nas ações do Estado, nos moldes das parcerias e na lógica do mercado, em uma democracia com atendimento aos interesses do capital.

Ao examinar a lógica gerencialista, remete-se à Wood (2011, p. 36) quando explica que “há no capitalismo uma separação completa entre a apropriação privada e os deveres públicos; isso implica o desenvolvimento de uma nova esfera de poder inteiramente dedicada aos fins privados, e não aos sociais”. Compreende-se que, diante da transferência de responsabilidade para execução dos serviços do Estado ao público não-estatal ou não lucrativo, há privatização das funções sociais de produção e de distribuição e uma separação do econômico e do político, especialmente diante das “funções políticas imediatamente interessadas na extração e apropriação de mais-valia daqueles que têm um propósito mais geral ou comunitário” (WOOD, 2011, p. 36).

Com enfoque na qualidade dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos, ou “clientes privilegiados” (BRASIL, 1995a, p. 7), a adesão ao processo de “publicização” possibilitou essa transferência de responsabilidades para atingir a qualidade dos serviços prestados pelo setor não-estatal. Apesar do discurso do PDRAE legitimar uma sociedade democrática, observa-se a contradição dessa narrativa ao aludir o serviço público a uma empresa privada. Foi uma reforma que tinha como “[...] parâmetro de qualidade o mercado, por intermédio da administração gerencial, fortalecendo a lógica de mercado dentro da administração pública” (PERONI, 2012, p. 22).

Isso viria a refletir no campo educacional, já que nele residem interesses de grupos econômicos com o objetivo de investimentos capitalistas em suas intervenções em políticas públicas educacionais, efetivadas via parcerias e outros arranjos. Como define Saviani (2015, p. 166), “[...] a educação, de modo geral, e a escola em particular cada vez mais se vergam ante as imposições do mercado”.

Frigotto (2017), ao criticar o governo FHC e o PDRAE, acentua que foi um período de “[...] oito anos de venda do país, mediante privatizações e desmontes da educação e da saúde pública. Um governo alinhado e subserviente ao imperialismo norte-americano e de costas para a América Latina” (FRIGOTTO, 2017, p. 21).

A narrativa da reforma no governo FHC referia-se ao Estado como “custo improdutivo” às políticas sociais, como a educação, sendo esse custo reavaliado e o mercado visto como a solução aos problemas da administração pública. Conforme Garcia, Adrião e Borghi (2009), naquele período houve a utilização de mecanismos de quase-mercado, em que as relações entre as esferas pública e privada eram caracterizadas pela “[...] transferência de serviços para o chamado setor público não-estatal, segmento privado financiado pelo Estado, mas gerido privadamente, em geral como decorrência da transformação de esferas estatais em esferas privadas ou de natureza mista” (GARCIA; ADRIÃO; BORGHI, 2009, p. 15).

Seguiram-se as privatizações de setores de prestação de serviços relevantes, como telefonia, distribuição de água, tratamento de esgoto e distribuição de energia, criando novas relações entre os “clientes privilegiados” (BRASIL, 1995a) e o Estado e, conseqüentemente, um novo ritmo de demandas, orientado pelo mercado. Concordando com Peroni (2003), foi um Estado mínimo para as políticas sociais e Estado máximo para o capital.

Mas isso não significou que o Estado se afastaria por completo, oferecendo espaço total ao setor privado. Como assinalam Shiroma e Evangelista (2014), mantinha-se o Estado como o regulador desses serviços públicos diante da modificação de seu papel e da ressignificação da participação da sociedade civil, “[...] em especial de empresários, na formulação de políticas públicas, com repercussões sobre a reposição da hegemonia burguesa, problema central para governar” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 25).

Para Wood (2011, p. 217), a sociedade civil poderia ser examinada como um “reino ‘privado’ inteiramente novo”, que

[...] gera uma nova divisão do trabalho entre a esfera ‘pública’ do Estado e a esfera ‘privada’ da propriedade capitalista, e do imperativo do mercado, em que a apropriação, exploração e dominação se desligam da autoridade pública e da responsabilidade social – enquanto esses novos poderes privados dependem da sustentação do Estado por meio de um poder de imposição mais concentrado do que qualquer outro que tenha existido anteriormente (WOOD, 2011, p. 218).

Com o objetivo de maior governança, ou seja, de aumentar a capacidade de gestão, reformar o aparelho do Estado significaria oferecer condições favoráveis de implementar leis e políticas públicas de modo eficiente; e eficiência estaria relacionada aos moldes gerenciais, especialmente aos setores não exclusivos do Estado, importando a qualidade e custo dos serviços prestados na lógica do privado.

No que compete à educação, incluído no setor de serviço não exclusivo do Estado, a reforma teve como um de seus objetivos, transformar as organizações públicas não-estatais em “organizações sociais” (BRASIL, 1995a, p. 45).

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal (BRASIL, 1995a, p. 60).

Nesse contexto, posteriormente são aprovadas leis que definem as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). As primeiras, regulamentadas pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, no primeiro governo de FHC (1999-2002), do PSDB, qualificada como

Art. 1ª O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas

ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 1998).

E a OSCIP, regulamentada por meio da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, aprovada no segundo governo de FHC (1999-2002), que dispõe,

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei (BRASIL, 1999).

Um dos exemplos de OSCIP nestes moldes é o movimento Todos Pela Educação (TPE), fundado em 6 de setembro de 2006, como uma organização que “atua para que o poder público promova melhorias na Educação Pública”, tendo como um de seus focos promover o monitoramento público continuado de “resultados e de processos de implementação de políticas educacionais” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020).

O TPE atua no âmbito da sociedade civil como articulador de diálogos entre os atores do setor público e participa da construção de propostas à educação, por meio de audiências públicas, conforme descrito no *site* da organização. É um organismo liderado por empresários e, frequentemente, é referência na mídia hegemônica brasileira como um dos interlocutores das pautas educacionais junto ao Estado. Contribuiu com a carta Compromisso Todos Pela Educação (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020) que, segundo descreve o *site* da organização, colaborou com a base do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), do Partido dos Trabalhadores (PT), em conjunto com o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do plano de metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007b).

Esta contribuição reafirma o que se propôs a reforma do Estado, sobre a necessidade de parcerias entre o público e o privado, como condição para a melhoria da qualidade dos serviços públicos e das políticas governamentais, corroborando à ineficácia

e à incapacidade do poder público em diagnosticar e definir diretrizes, monitorá-las e cumpri-las, no que se refere à educação, por exemplo.

Gohn (2004) lança a crítica sobre as OS e OSCIPs, enquanto parte de uma política de Estado com o objetivo de não mais executar, mas apenas de gerenciar e controlar as políticas públicas. Desse modo, conforme a autora, a execução das políticas se deu por “contrato de gestão, no caso das OS, firmado entre o Terceiro Setor e o poder público; ou através de um desmembramento de parte do próprio poder público, via parcerias com as OSCIPs” (GOHN, 2004, p. 27).

É nesse cenário que os municípios brasileiros assumiram a oferta do ensino fundamental, como destacam Peroni, Oliveira e Fernandes (2009), sobretudo para cumprir a prescrição da CF de 1988 e da LDBEN de 1996. As autoras descrevem que muitos municípios buscaram as OSCIPs, “por meio de parcerias, alternativas no terceiro setor, para execução de políticas educacionais, no sentido de atender as suas demandas, superar os problemas educacionais e, principalmente, modernizar a gestão escolar” (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 770).

Somado a lógica mercadológica à estratégia de descentralização, o PDRAE indicou outro elemento condicionante da autonomia desse setor: a responsabilização. No âmbito público, a responsabilidade local é analisada por Azevedo (2001) com preocupação, ao ponderar que, diante da organização dos sistemas de ensino, tornaram “[...] mais graves ainda as obrigações do município, no sentido de universalizar o ensino fundamental” (AZEVEDO, 2001, p. 148). Com a autonomia dos entes municipais, liberação de recursos e a cobrança para a eficiência de sua utilização, seria necessário um espaço de controle específico para seu monitoramento; com isso, a gestão educacional no município estaria submetida ao *accountability*, com suposta demonstração de transparência de seus investimentos, com a gerência e eficácia dos resultados, alinhando-se, assim, a lógica de mercado.

Para Abrucio (2005, p. 408)

O reforço da *accountability* é peça essencial na reforma do Estado. É alvissareiro realçar que o grau de participação dos cidadãos nas políticas sociais aumentou. À primeira vista, isto não é um mérito dos estados, uma vez que tais formas de controle social foram definidas por legislação federal, com a criação de um número enorme de conselhos de políticas e vinculando à sua criação o repasse de verbas. De qualquer modo, é preciso ativar esse processo onde ele tem maior incidência, isto é, no plano descentralizado de poder.

O PDRAE indica “[...] lograr, assim, uma maior autonomia e uma consequente maior responsabilidade para os dirigentes desses serviços” (BRASIL, 1995a, p. 46). Dessa forma, a responsabilização seria regulada pelo poder central com transferência de responsabilidade aos outros setores da sociedade.

É nesse contexto, segundo Oliveira (2015b), que emergem os elementos da participação e da parceria no âmbito da NGP.

Trata-se de uma reconstrução do Estado em relação à sociedade civil, nomeada de parceria, em que o envolvimento e o engajamento dos atores sociais, no nível individual e coletivo, são constantemente buscados, tendo por objetivo encontrar soluções locais para problemas que são muitas vezes de ordem geral (OLIVEIRA, 2015b, p. 633).

A autora destaca ainda a regulação e a *governance*⁹, que também emergiram da ação pública com os pressupostos da descentralização e da integração de diferentes sujeitos, para materialização das políticas sociais, segundo a NGP. “Portanto, esta ação não é só pública, no sentido de que também não é só estatal, já que o Estado se apresenta como mais um parceiro na relação” (OLIVEIRA, 2015b, p. 634).

Ao apreender sobre o entendimento de sociedade democrática descrita no PDRAE, Dourado *et al* (2016) reforçam que a reforma do Estado caminhou em direção diferente das demandas da sociedade civil, sobretudo diante da participação social na gestão educacional. “[...] A ideia da descentralização, por exemplo, que sempre foi identificada pelas forças progressistas com as aspirações por maior participação nas decisões e, portanto, com práticas democráticas substantivas, foi inteiramente ressignificada” (DOURADO *et al*, 2016, p. 22).

Essa forma de participação social é considerada com base em princípios neoliberais

[...] uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. A democracia é julgada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associado a uma forte presença da classe média para garantir a estabilidade política. Em consequência, os neoliberais tendem a favorecer a governança por especialistas e elites. Dão forte preferência ao governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democráticas e parlamentar (HARVEY, 2012, p. 77).

⁹ Oliveira (2015b, p. 713) define que *governance* “[...] seria desenvolvida no sentido de possibilitar que por meio da descentralização se pudesse limitar a perda de eficácia nos processos decisórios que são cada vez mais especializados e compartimentados”.

Nesse sentido, a governança que não se sujeita aos seus governados tende a excluir os não-especialistas de suas estratégias de planejamento e, por conseguinte, da sua política de ação. Tais restrição e exclusão dificultariam a participação dos sujeitos no planejamento e reduziria seu caráter de cidadania, de modo a operar diante da elaboração de ações para a garantia de seus próprios direitos.

O que se observa é que a participação da sociedade civil, no contexto da reforma do Estado, no modelo gerencial, é realizada por meio de sua representação pelo público não-estatal, ou seja, essa atuação descrita no PDRAE se efetiva pelo Terceiro Setor: “[...] práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação do desempenho da organização social, viabilizando o controle social” (BRASIL, 1995a, p. 47), o que, conforme Peroni, Oliveira e Fernandes (2009, p. 768), “[...] questiona-se o deslocamento do foco da participação da sociedade civil, enquanto controle social, entendido como mecanismo de acompanhamento das ações estatais, liberdade de associação, forma de ação democrática, para a execução das políticas sociais”.

Para Oliveira (2015b, p. 632), as reformas do Estado se apresentaram em um momento considerado de “crise da escola, resultado em grande medida da frustração ante a alta expectativa depositada nesta instituição como redentora e salvadora dos indivíduos e das sociedades”. É nesse contexto que a Nova Gestão Pública ofereceu “[...] a possibilidade de refazer o contrato entre Estado e Sociedade, propondo maior envolvimento da comunidade” e as parcerias aparecem como uma espécie de caminho em direção às soluções, ao campo educacional (OLIVEIRA, 2015b, p. 632).

Em certa medida, as reformas influenciaram o modelo de gestão da educação, ancorado na justificativa de maior transparência, flexibilização e democratização da gestão. A gestão educacional pública acabou por abrigar elementos da matriz gerencial, com responsabilização dos resultados a determinados órgãos ou diretamente ao indivíduo, conforme Oliveira (2015b).

Salienta-se que a responsabilização, sob a lógica mercadológica, por vezes não encontra respostas na articulação proposta aos entes federados, conforme descrito na CF de 1988. Também não conta com um SNE para a organização do campo educacional para além do referido regime de colaboração. Dessa forma, a governança, sobretudo local, efetiva o papel ressignificado das relações entre Estado e sociedade, entendendo que as

reformas que impulsionaram as mudanças nessas relações fazem parte de um projeto mais amplo, o projeto neoliberal.

Quaisquer modificações na gestão pública são e serão parte de um conjunto de problemas e respostas políticas, a depender das situações e das demandas em disputa. E, nesse sentido, apreende-se que os conselhos de educação fazem parte desse embate, das discussões do campo, com a participação social, por meio de representantes da sociedade civil e dos integrantes do aparelho governamental.

As relações dentro e fora de seus espaços, conforme são dispostas nos embates para além do sistema de ensino, consideram os reflexos da própria administração pública, que marcam, ao longo da história, o modelo de gestão do campo educacional com os elementos da descentralização e da autonomia. Sendo o conselho de educação integrante desse sistema, são sobre esse órgão as caracterizações a seguir.

1.3 Criação e fundamentos dos conselhos municipais de educação

Os conselhos municipais de educação são espaços que reúnem representantes da sociedade civil e do aparelho governamental para a discussão das políticas educacionais. A criação dos colegiados locais é examinada com maior expressão, a partir do processo de abertura democrática no Brasil e, especialmente, após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Antes de apresentar suas características, destaca-se a etimologia da palavra conselho, que se apresenta carregada de significados ativos, no que se refere à participação dos sujeitos em um campo de diálogo, embates e deliberações. Vem do latim *consilium*, advindo do verbo *consulo*, que significa “[...] tanto ouvir alguém quanto submeter algo a uma deliberação de alguém, após uma ponderação refletida, prudente e de bom senso” (CURY, 2009, p. 47).

O conselho “ouve e delibera” em um contexto de participação. Cury (2009) destaca dois elementos relevantes acerca dessa participação: trata-se de “dar parte” e “ter parte”, respectivamente, “informar, dar publicidade” e “estar presente, ser considerado um parceiro nas grandes definições de uma deliberação ou de um ordenamento” (CURY, 2009, p. 51), ou seja, uma participação ativa.

Foi a partir do processo de redemocratização brasileira que a participação da sociedade se associou às lutas sociais (GOHN, 2011). Os anos 1980 imprimiram a maior inserção da sociedade civil no que diz respeito à elaboração de políticas públicas e na luta por acesso aos direitos sociais.

O termo recorrente era *participação popular*, e a categoria central era a das classes populares que remetia à de ‘povo’. [...] A participação popular foi definida, naquele período, como esforços organizados para aumentar o controle sobre recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade. Esses esforços deveriam partir fundamentalmente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias (GOHN, 2011, p. 52).

Nessa ótica, explicita-se a articulação do conceito de participação com os elementos “lutas” e “movimentos sociais”, compreendidos pela autora como “[...] processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e/ou opressão sociopolítica e cultural” (GOHN, 2011, p. 27).

Para Gohn (2011), os conselhos são espaços considerados agentes de inovação e de negociação de conflitos; porém, pondera que a trajetória do órgão perpassa por embates relacionados à participação, a representatividade, a divisão de poder e os condicionantes políticos econômicos, que acabam por influenciar as gestões públicas.

Na trajetória dos conselhos, Bordignon (2009, p. 53) avalia que houve um “[...] lento processo de participação da sociedade na gestão da educação”, ao localizar o colegiado na estrutura do poder executivo e seus embates entre os representantes dos órgãos da estrutura da gestão educacional.

Não é demais lembrar que, em âmbito nacional, a participação é um elemento presente na constituição dos conselhos de educação, segundo Cury (2015). No que se refere a última formulação legal do Conselho Nacional de Educação (CNE), na Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, descreve o autor, que uma inspiração foi contemplada no CNE: “a referência à sociedade civil como uma fonte de sua constituição” (CURY, 2015, p. 203). Assim, o CNE tem como orientação em seu artigo 8º,

§ 1º A escolha e nomeação dos conselheiros será feita pelo Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade, obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas especialmente para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil, relacionadas às áreas de atuação dos respectivos colegiados (BRASIL, 1995b).

Como se verifica, há um “caminho aberto e democrático” (CURY, 2015, p. 204) à participação da sociedade civil, em metade da composição indicada, mediante a orientação do artigo 8º, com inexistência dessa configuração no antigo Conselho Federal de Educação, com atuação de 1962 a 1994. O autor complementa,

Desta maneira, os fins devem estar inerentes aos meios e a participação (imediatamente incluída no princípio da gestão democrática) deve estar contida nos instrumentos mediadores da política nacional (aí compreendido também o CNE), da política estadual, municipal e no âmbito das unidades escolares. Neste sentido, a participação como fonte da gestão será tanto direta como no caso de consultas, assembleias, encontros ou mesmo questionários, quanto mediada através de órgãos colegiados como conselhos escolares, conselhos municipais, estaduais e o próprio conselho nacional (CURY, 2015, p. 205).

No que se refere aos conselhos municipais, em sua origem, foram concebidos como órgãos de governo, com função de assessoramento. A partir da CF de 1988, o colegiado assumiu a natureza de órgão de Estado, “[...] constituído como a voz da sociedade falando ao governo. Por isso o princípio de sua constituição passou a ser o da representatividade e do respeito e valorização dos diferentes saberes” (BORDIGNON, 2008, p. 49). O conselho é compreendido como um órgão de Estado, como afirma Cury (2015, p. 204), por ter como orientadora a Constituição Federal e assim permanece, “apesar e além da rotatividade dos governos”.

Tendo a representação como um fundamento, com foco no interesse coletivo, os conselhos de educação foram incentivados a funcionarem “[...] em meio ao processo de construção da gestão democrática dos sistemas municipais de ensino” (NOGUEIRA, 2013, p. 9). Estão compreendidos no âmbito da “legalidade própria de administração pública e a legitimidade posta pelo Estado democrático de direito no qual se postula a participação ativa do cidadão na garantia e defesa de seus direitos” (CURY, 2006, p. 47). Entende-se que, para isso, a sociedade civil, que se encontra na representação dos segmentos desses conselhos, é parte essencial para realizar a mediação entre sociedade e Estado.

Com a CF de 1988, a federação buscou se fortalecer “[...] por meio de mecanismos fiscais em benefício dos estados e municípios; assim, explica-se a criação de órgãos colegiados com estratégia de transferência e divisão de responsabilidades entre sociedade política e sociedade civil”, discutem Ferreira e Ferreira (2013, p. 113). Entretanto, é nesse cenário, ao longo dos anos 1990, que, segundo Gohn (2004), a cidadania foi ressignificada,

com ideia de participação civil e de responsabilidade social dos cidadãos, com direitos, mas também com deveres. Assim, conforme a autora, dois sentidos se apresentaram: o reconhecimento de novos atores nesse cenário de disputas, porém, com o alerta sobre “assumirem o papel que deve ser exercido pelo poder público estatal pois para tal ele é eleito, ou indicado, e os cidadãos pagam impostos” (GOHN, 2004, p. 23). E complementa,

No novo cenário, a sociedade civil se amplia para entrelaçar-se com a sociedade política, colaborando para o novo caráter contraditório e fragmentado que o Estado passa a ter nos anos 1990. Desenvolve-se o novo espaço público, denominado público não estatal, onde irão situar-se conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e representantes do poder público para a gestão de parcelas da coisa pública que dizem respeito ao atendimento das demandas sociais. Essas demandas passam a ser tratadas como parte da "Questão Social" do país (GOHN, 2004, p. 23).

A autora examina a diferença de interpretação dos conselhos sob duas óticas distintas: “a diferença é que eles são pensados como instrumentos ou mecanismos de colaboração, pelos liberais; e como vias ou possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder, pela esquerda (GOHN, 2000, p. 176).

Duas interpretações são descritas por Ferreira e Ferreira (2013); a primeira, que relaciona a criação dos CME como “estratégia de transferência da responsabilidade pela gestão administrativa do ensino fundamental e da educação infantil” (FERREIRA; FERREIRA, 2013, p. 118), o que demonstra aparência de “descentralização e democratização”, conferindo responsabilização direta ao município; e a segunda, que recai sobre a participação da sociedade civil nas representações desses conselhos, o que para as autoras, torna o Conselho como “um espaço potencial de exercício da cidadania e do controle social” (FERREIRA; FERREIRA, 2013, p. 118).

Como acentua Cury (2006, p. 41-42), o Conselho de educação é

[...] um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania. Eis porque um conselheiro, membro desse órgão, ingressa no âmbito de um interesse público cujo fundamento é o direito à educação das pessoas que buscam a educação escolar. A educação escolar regular, distinta da educação livre, é regular porque está *sub lege* e seus certificados e diplomas possuem validade oficial. Suas funções, voltadas para essa finalidade, são um múnus público, e devem ser levadas adiante por um órgão colegiado, formado por membros que se reúnem em uma colegialidade, horizontalmente organizada. Sob coordenação não hierárquica, todos os membros se situam no mesmo plano concorrendo, dentro da pluralidade própria de um Conselho, para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão.

Em se tratando da gestão democrática, a participação contempla os sujeitos em um espaço de “audição e deliberação” instituído, situando o CME “no campo da negociação e mediação entre sociedade e Governo, voltados aos interesses coletivos, com visão do todo” (BORDIGNON, 2009, p. 53), ou, como descreve Cury (2006, p. 65), “pode e deve ser um pólo de audiências, análises, reflexões e estudos de políticas educacionais do seu sistema de ensino”. É, portanto, um espaço próprio para a cidadania ativa, em que os representantes dos segmentos sociais exercem ainda o papel de articuladores de ações, para a garantia dos direitos sociais, que ultrapassem os mandatos dos governos.

Nesse aspecto, a participação nos conselhos reforça um importante papel, sobretudo diante de descontinuidades das políticas públicas, tomadas como obstáculos para sua materialização. O Conselho tem “papel fundamental para garantir a continuidade das políticas educacionais do projeto nacional de educação, frente à transitoriedade dos governos, responsáveis pela implementação dessas políticas”, conforme descreve Bordignon (2009, p. 66). Confirmando assim, seu papel enquanto órgão de Estado.

Em relatório de pesquisa¹⁰ sobre o perfil e a atuação dos conselheiros nos Conselhos Nacionais, elaborado no primeiro governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), do Partido dos Trabalhadores (PT), o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) expressa que os conselhos são

[...] espaços públicos vinculados a órgãos do Poder Executivo, tendo por finalidade permitir a participação da sociedade na definição de prioridades para a agenda política, bem como na formulação, no acompanhamento e no controle das políticas públicas. Estes conselhos são constituídos em âmbito nacional, estadual e municipal, nas mais diversas áreas. Além disso, é importante ressaltar que eles permitem a inserção de novos temas e atores sociais na agenda política (BRASIL, 2013, p. 9).

Entretanto, essas estruturas “[...] ainda não são apropriadas pela população como espaços reais de participação” (GOHN, 2011, p. 108). A dificuldade de participação social estava, em parte, no descrédito dessa instância colegiada por algumas representações da

¹⁰ A pesquisa foi realizada pela Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (DIEST), do Ipea, no âmbito da linha de pesquisa sobre Efetividade da Participação Social no Brasil. Esta linha de pesquisa conta com a parceria da Secretaria Nacional de Articulação Social (SNAS), órgão integrante da Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR). Estabeleceu o tema da participação social e do diálogo com a sociedade como principal em seus estudos. Dado o recente fortalecimento das relações entre sociedade civil e Estado, por meio da ampliação e diversificação dos canais de participação – como conselhos, comissões, conferências, audiências públicas, ouvidorias –, o Instituto considera fundamental conhecer estes espaços democráticos a fim de contribuir com a criação de condições para seu aprimoramento (BRASIL, 2013, p. 9).

sociedade civil e na falta de transparência das gestões públicas; porém, atentou-se para que não se deixasse de lutar contra o que Gohn (2011, p. 110) denomina de “desmandos dos políticos e administradores inescrupulosos”, sendo os conselhos, espaços para essas participações e lutas, no que se refere à democratização das relações entre o poder público e a sociedade civil.

Os CME fazem parte de uma história recente, orientados pela CF de 1988, enquanto definidores de espaços de autonomia aos entes federados municipais e com orientação aos seus sistemas de ensino (BORDIGNON, 2008).

Como afirma Cury (2006)

A atual Lei n. 9.394/96 das diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), decorrente do art. 22, XXIV da Constituição, recepciona, em seus art. 8 e 9 o já criado Conselho Nacional de Educação pela Lei n. 9.131/95 e incumbe Estados, Distrito Federal e Municípios na criação de seus órgãos normativos dentro de seus sistemas de ensino (CURY, 2006, p. 46)¹¹.

Apesar da orientação sobre a organização dos sistemas de ensino na CF de 1988, foi a partir da aprovação da LDBEN, em 1996, que iniciou, no Brasil, o que Gohn (2011) chama de impulso para a criação de “estruturas participativas”, dentre essas, o CME. Porém, já havia estados que apresentavam números expressivos de conselhos de educação antes da LDBEN, sendo estes Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Rio de Janeiro, com percentual médio de 35% de conselhos criados antes de 1996 (SOUZA; DUARTE; OLIVEIRA, 2013).

Sobre essa constatação, descreve-se a constituição de CMEs no Rio Grande do Sul, a partir do Decreto nº 5.044, de 13 de julho de 1954, que, conforme Werle (2013, p. 217), eram colegiados com “membros, escolhidos e nomeados pelo secretário de Educação e Cultura do estado, tinham atribuições que enfatizavam a colaboração e a articulação com a SEE, bem como a mediação e a difusão de normas emanadas do nível estadual”, interpretado pela autora, como um órgão autônomo, mas agente da hierarquia estadual. Destaca ainda que, “as ambíguas relações de submissão e colaboração que circundam os

¹¹ O histórico acerca dos conselhos no Brasil é contemplado nos estudos de Gontijo (2013) e de Bigarella (2015), podendo ser consultados para aprofundamento sobre o tema. Os estudos apresentam em capítulos específicos a constituição do Conselho de Educação no contexto republicano brasileiro e, em ordem cronológica, a trajetória dos conselhos de educação. Ver, também, o estudo de Cury (2006) ao anunciar o percurso do Conselho Nacional de Educação no texto intitulado “Conselhos de Educação: fundamentos e funções”.

colegiados municipais de educação se mantêm até a década de 1970” (WERLE, 2013, p. 271).

Em Santa Catarina, Calderón e Souza (2013), com base nos estudos de Pierozan (2006), constataam que o primeiro CME catarinense tem registro em 1991, com a criação do Conselho do município de Presidente Castello Branco, na região do Alto Uruguai Catarinense.

No estado do Rio de Janeiro¹², os CMEs foram implantados desde os anos 1970, conforme Souza e Vasconcelos (2013, p. 133), sendo que “em algumas localidades fluminenses esses Conselhos já atuavam como órgãos consultores e normativos desde a década de 1970, principalmente aqueles que possuíam delegação e competências do CEE”. Os autores destacam que, na esfera da Secretaria de Estado da Educação, houve um primeiro pronunciamento do Conselho Estadual de Educação, no sentido da criação dos CMEs no estado, no Parecer CEE nº 797, de 6 de setembro de 1985. O Parecer, segundo Souza e Vasconcelos (2013, p. 133-134), abordou a defesa da criação dos conselhos como uma “consequência natural do movimento de municipalismo” naquele estado e citou, ainda, a permissão aos “CEEs para delegarem parte de suas atribuições aos CMEs, desde que houvesse condições para tanto”, concluindo que parte das ações atribuídas ao Conselho Estadual seria executada com “mais eficiência” pelos conselhos municipais.

Citam-se ainda, os CME da região Nordeste: no município de Recife, capital de Pernambuco, que definiu seu Conselho Municipal de Educação pela Lei nº 10.383, de 1º de setembro de 1971. Salienta-se que o estado pernambucano tem participação no movimento que criou a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), conforme descreve Aguiar (2013, p. 67), “cuja gênese se encontra no Coletivo de Dirigentes Metropolitanos de Educação do Recife, em 1986”; registra-se a criação do Conselho de Campina Grande, na Paraíba, em 1984, por meio da Lei nº 1.108, de 3 de janeiro de 1984, como um órgão de assessoramento da Prefeitura Municipal, que começou a funcionar em 1992 (AGUIAR, 2013) e o estado da Bahia, com Conselho instituído antes da orientação da LDBEN de 1996, com o surgimento do primeiro CME em 1987 (CUNHA *et al.*, 2013),

¹² Destaca-se que os órgãos com funções de decisão e fiscalização relacionadas à educação são observados no Rio de Janeiro desde o tempo do Império no Brasil, segundo Vasconcelos (2012), complementando que “no caso da Província do Rio de Janeiro era denominado Conselho de Instrução Pública (CIP)”, que tinham como atribuições “analisar requerimentos com o poder de indeferir ou não, conceder autorização para o magistério particular e títulos aos professores que o requeriam, fazer análise e aprovação de pareceres referentes a diversos assuntos, tais como criação de novas escolas públicas nas freguesias, pedidos de vitaliciedade, demissão e suspensão de professores, entre outros”.

em Salvador. Para os autores, a constituição dos demais conselhos municipais de educação baianos foi tardia, considerando-se a falta de conhecimento das instâncias locais, sobre os procedimentos para implantação dos conselhos e a priorização dos conselhos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF).

Compreendendo a indicação da criação dos sistemas, cuja autonomia é ressaltada em sua organização e funcionamento, sejam estaduais ou municipais, podendo haver colaboração entre eles. “Os sistemas estaduais e municipais de ensino são paralelos, sem relação de subordinação, têm estrutura e autonomia próprias, limitadas pelas leis e normas federais pertinentes, e devem funcionar em regime de colaboração” (BORDIGNON, 2008, p. 14). Não há uma orientação nacional acerca da constituição dos CME, embora haja a compreensão de que os municípios podem criar os seus sistemas ou fazer parte dos sistemas estaduais de ensino.

Como forma de apresentar as características dos conselhos de educação, Cury (2006) destaca a função normativa como um elemento de cuidado aos conselheiros, pelo fato da exigência de adequada interpretação das leis para sua aplicação. É uma função que “se faz aproximar da organização da educação nacional para, dentro da lei, interpretando-a, aplicá-la em prol das finalidades maiores da educação escolar” (CURY, 2006, p. 42). E complementa

Trata-se, pois, de uma função pública, emanada do poder público, acessória à própria lei, para o desempenho de um interesse coletivo próprio da cidadania. Função que é direta no resguardo da substância do direito à educação e indireta porque não tem fundamento em si própria (CURY, 2006, p. 43).

O autor demonstra que a função normativa compreende a legalidade da administração pública e a legitimidade referente ao Estado Democrático de Direito, em que os direitos sociais sejam garantidos por meio da participação ativa dos cidadãos. Complementa que não é uma função recente

E a tarefa normativa relativa à educação escolar, atribuída aos Conselhos de Educação, de modo a traduzir em atos a supremacia axiológica que emana da Constituição, não é recente. Eles possuem uma história a esse respeito que remonta, pelo menos, a proclamação da República (CURY, 2006, p. 44).

Conforme Bordignon (2009, p. 77) “a competência normativa é sempre enfatizada como a mais relevante, mas nem sempre é explicitado se ela é de caráter deliberativo ou consultivo, o que, de certa forma, define a natureza de um conselho”.

O autor ressalta ainda, o caráter deliberativo do CME, por atribuir poder de decisão final do colegiado em matérias definidas em instrumentos normativos próprios, não podendo ser ignorado ou contraposto pelo poder executivo; destaca também, o caráter consultivo, como órgão que assessora às ações do governo na área da educação e colaboram na formulação das políticas educacionais; e menciona sobre o caráter mobilizador e de controle social, sendo atribuído ao conselho a função de acompanhar e agir diante dos serviços educacionais ofertados pelo município (BORDIGNON, 2009).

No entendimento de Bordignon (2009), as funções mais tradicionais dos conselhos são a normativa, a interpretativa, a credencialista, a recursal e a ouvidora.

- a) *A normativa* – em geral de caráter deliberativo, atribui ao conselho a competência de regulamentar o funcionamento do Sistema de Ensino; [...]
- b) *A interpretativa* – diz respeito à competência, tradicionalmente atribuída aos conselhos, de interpretar e dirimir conflitos e dúvidas sobre a correta aplicação de normas educacionais no âmbito do Sistema de Ensino.
- c) *A credencialista* – diz respeito à competência, em geral de caráter deliberativo, de aprovar o credenciamento de instituições de ensino e a autorização de seus cursos. [...]
- d) *A recursal* – situa o conselho como instância de resolução de conflitos entre pais e instituições de ensino (conselhos escolares) ou entre estes e o Governo. A competência recursal é especialmente relevante para criar mecanismo de negociação democrática de conflitos.
- e) *A ouvidora* – cabe aos conselhos exercer o papel de defesa dos direitos educacionais dos cidadãos, ouvindo cidadãos e instituições, numa escuta pedagógica, e tomando posição sobre as questões a ele submetidas, sejam como orientação ou afirmação de princípios (BORDIGNON, 2009, p. 78, grifos do autor).

Essas características são denominadas por Cury (2006) como funções do Conselho de Educação, sendo elencadas como consultiva, de assessoramento e fiscalizadora, que “[...] existem tanto por suas finalidades próprias quanto em função da proeminência da função normativa. Nela, o amadurecimento de um tema é posto a serviço de um direito de cidadania” (CURY, 2006, p. 55).

Entre os atos normativos mais usuais nos colegiados de educação estão os pareceres. Cury (2006) explica que esses são atos que emitem o encaminhamento fundamentado sobre determinada matéria e que “quando homologado por autoridade competente da administração pública ganha força vinculante” (CURY, 2006, p. 43). Os

pareceres emitem o ato participativo de atenção do conselheiro, uma vez que é por meio do seu olhar sobre a situação relatada, com base na legislação e normas pertinentes, que se coloca no documento o resultado de seu estudo e qual o encaminhamento deve ser executado em determinada situação.

No âmbito da expansão dos CME, de acordo com pesquisa “Perfil dos estados e dos municípios brasileiros”, houve sistemático crescimento dos municípios que declararam possuir conselhos: “67,6% em 2006; 79,1% em 2009; 84,8% em 2011 e 87,5% em 2014 (IBGE, 2015). Em 2014, as três Unidades da Federação com menor percentual de municípios com conselhos municipais eram Rondônia, Mato Grosso do Sul e Pará” (IBGE, 2015). Em Mato Grosso do Sul, observou-se gradativa queda nos números de conselhos criados a cada governo, no período de 1999 a 2018. Em duas gestões consecutivas de José Orcírio Miranda dos Santos (1999-2006), do PT, foram constituídos 15 CME no estado; nos dois governos de André Puccinelli (2007-2015), do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), foram criados nove conselhos, e dois na primeira gestão de Reinaldo Azambuja (2015-2018), do PSDB; inferindo na descontinuidade de políticas de incentivo à constituição e ao fortalecimento destes órgãos colegiados municipais.

Do percentual de 87,5% dos conselhos no Brasil, “92,2% desses eram paritários em sua constituição, ou seja, governo e sociedade civil (funcionários e representantes da população em geral atendida) estavam representados em igual proporção” (IBGE, 2015); o que corresponde à 80,7% dos municípios.

Em Mato Grosso do Sul, a pesquisa divulgou percentual de 51,9% dos municípios com CME, sendo 44,3% com conselho paritário; em um universo em que, do percentual de 87,5% dos conselhos no Brasil, “92,2% desses eram paritários em sua constituição, ou seja, governo e sociedade civil (funcionários e representantes da população em geral atendida) estavam representados em igual proporção” (IBGE, 2015, p. 40); o que corresponde à 80,7% dos municípios.

Dados do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2019) registram 39 conselhos municipais ativos e em funcionamento, criados por meio de leis municipais.

Quadro 3 – Conselhos Municipais de Educação de Mato Grosso do Sul

Município	Leis de criação
Água Clara	Lei Municipal nº 651, de 16/04/2008
Aquidauana	Lei Municipal nº 2010, de 15/03/2006
Amambaí	Lei Municipal nº 1.862, de 04/11/2004
Anastácio	Lei Municipal nº 65, de 21/06/2012
Aparecida do Taboado	Lei Municipal nº 725, de 07/11/97
Antônio João	Lei Municipal nº 698, de 23/05/2001
Aral Moreira	Lei Municipal nº 811, de 16/03/2017
Bataguassu	Lei Municipal nº 1.268, de 23/06/2004
Bela Vista	Lei Municipal nº 1.266/2005
Bodoquena	Lei Municipal nº 757/2017
Brasilândia	Lei Municipal nº 2.562/2014
Caarapó	Lei Municipal nº 1.069, de 09/09/2011
Camapuã	Lei Municipal nº 1.632, de 13/08/2009
Campo Grande	Lei Municipal nº 3.438, de 13/01/1998
Cassilândia	Lei Municipal nº 1.310, de 20/11/2002
Chapadão do Sul	Lei Municipal nº 806, de 30/06/2010
Coronel Sapucaia	Lei Municipal nº 671, de 02/05/02
Corumbá	Lei Municipal nº 969/1997
Corguinho	Lei Municipal nº 720, de 26/08/2013
Dourados	Lei Municipal nº 2.152, de 20/10/1997
Jardim	Lei Municipal nº 1514, de 20/04/2011
Ladário	Lei Complementar nº 060, de 11/04/2012
Laguna Carapã	Lei Municipal nº 112/1997
Miranda	Lei Municipal nº 1.037, de 03/11/2003
Naviraí	Lei Municipal nº 804, de 21/06/1996
Nova Andradina	Lei Municipal nº 573, de 20/03/2006
Paranhos	Lei Municipal nº 308, de 10/06/2002
Paranaíba	Lei Municipal nº 1.777, de 16/02/2012
Ponta Porã	Lei Municipal nº 3.559, de 30/11/2007
Porto Murtinho	Lei Municipal nº 1.098, de 23/09/1997
Ribas do Rio Pardo	Lei Municipal nº 809, de 18/08/2006
Rio Negro	Lei Municipal nº 669, de 26/12/2011
São Gabriel do Oeste	Lei Municipal nº 783, de 04/10/2010
Selvíria	Lei Municipal nº 394, de 27/12/1998
Sete Quedas	Lei Municipal nº 409/2005
Sidrolândia	Lei Municipal nº 1.550, de 23/04/2012
Sonora	Lei Municipal nº 413, de 14/07/2005
Tacuru	Lei Municipal nº 675, de 09/05/2005
Três Lagoas	Lei Municipal nº 1.795, de 16/07/2002

Fonte: Elaborado pela autora com informações do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (MATO GROSSO DO SUL, 2019)

Desses 39 conselhos, 29 são afiliados à UNCME, entidade que tem como finalidade “[...] promover a união e estimular a cooperação entre os Conselhos Municipais de Educação”, bem como “[...] incentivar e orientar a criação e a organização dos novos Conselhos Municipais de Educação, como uma das estratégias fundamentais para a

organização dos Sistemas Municipais de Ensino” (UNCME, 2018). Todos os CME de Mato Grosso do Sul registrados no CEE-MS foram criados após a CF de 1988 e da orientação da LDEBN de 1996 sobre a constituição de seus sistemas de ensino.

Em Mato Grosso do Sul, observa-se a criação de 13 conselhos nos governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), sendo oito conselhos no primeiro mandato (1995-1998) e cinco no segundo (1999-2002); 15 CME durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), sendo dez no primeiro mandato (2003-2006) e cinco conselhos no segundo governo (2007-2010); nove CME criados dentro do período do primeiro mandato de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), do PT, e dois conselhos criados na gestão de Michel Miguel Elias Temer Lulia (2016-2018), do PMDB.

Nota-se que o aumento dos conselhos no estado pode estar relacionado às mudanças de ações nos mencionados governos e a continuidade das políticas educacionais. Observa-se, por exemplo, a orientação estratégica no Plano Plurianual (PPA) de 2004-2007, no primeiro mandato do governo Lula da Silva, documento que, segundo o governo, “pela primeira vez na história do País foi construído de forma coletiva, com a participação direta da sociedade civil organizada e de todos os órgãos responsáveis pela implementação de políticas” (BRASIL, 2003, p. 17).

E também, do PPA 2008-2011, no segundo governo de Lula da Silva, sob título “Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade,” que considerou a participação social em sua elaboração com a realização de “cerca de 40 Conferências sobre diversas políticas públicas, inúmeros fóruns e Conselhos. Essa participação ativa, que será fortalecida na avaliação das políticas a serem implementadas, aprofundará o controle social das ações de governo” (BRASIL, 2007a, p. 8).

No que se refere ao PPA 2004-2007, entre os objetivos da orientação estratégica estão a promoção e a expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia, ao indicar a implementação de uma nova gestão pública que, conforme o documento, fosse executado com ética, transparência, participação, descentralização, com controle social e orientada para o cidadão. Em suas diretrizes gerais, ressalta a “promoção da participação da sociedade no debate das políticas públicas, com vistas ao aprofundamento da democracia participativa” (BRASIL, 2003, p. 88).

No PPA 2008-2011, as prioridades do governo, entre outros itens, foram descritas com “a elevação da qualidade da educação [...] fortalecimento da democracia e da

cidadania” (BRASIL, 2007a, p. 11). É nesse plano que é incluída a organização de ações da Agenda Social, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do PDE, como estratégias de desenvolvimento e de políticas públicas, sendo nesse último inserido o Plano de Ações Articuladas (PAR), instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que

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

O PAR seria outra indicação sobre a indução da criação dos CME no país e, inclusive, em Mato Grosso do Sul, uma vez que este Plano havia se tornado expressivo elemento de gestão educacional e de apoio técnico e financeiro, pelo Ministério da Educação aos municípios, diante do “cumprimento das metas do Compromisso [Todos Pela Educação] e a observância das suas diretrizes” (BRASIL, 2007b), que abrange, entre suas 28 diretrizes, o foco na aprendizagem, a alfabetização de crianças com até oito anos de idade, o combate à repetência e à evasão, a promoção da educação infantil, a manutenção do programa de alfabetização de jovens e adultos, a oferta da gestão participativa na rede de ensino, o fomento e apoio aos conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela preservação da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso (BRASIL, 2007b).

Estudos de Oliveira e Haiduck (2018) demonstram que o PAR, executado nos governos de Lula da Silva (2007-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2014), ambos do PT, proporcionaram a instituição de conselhos municipais. Em Mato Grosso do Sul, 12 dos 39 CME foram criados no período correspondente ao primeiro e ao segundo ciclos do PAR.

[...] três criaram o Conselho Municipal no primeiro ciclo do PAR 2007-2010 (Água Clara, Camapuã e Três Lagoas) e nove municípios (Anastácio, Brasilândia, Corguinho, Jardim, Ladário, Paranaíba, Rio Negro, São Gabriel do Oeste e Sidrolândia) no segundo ciclo do PAR 2011-2014. Diante do exposto, é possível considerar o impulso da política educacional do período para o crescimento dos Conselhos Municipais de Educação no país, especialmente em Mato Grosso do Sul, destacando-se a centralidade do PAR como indutor desse crescimento (OLIVEIRA; HAIDUCK, 2018, p. 480).

O CME-CG, objeto desta Tese, é um dos cinco conselhos mais antigos de Mato Grosso do Sul, criado dois anos após a aprovação da LDBEN, por meio da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, durante o primeiro governo de André Puccinelli (1997-2000), do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Diante da proposta deste capítulo, apreende-se que o movimento de criação dos CME foi impulsionado por orientações da CF de 1988, da LDBEN de 1996, e, também, do planejamento governamental federal, entre 2007 e 2014; sem desconsiderar o vínculo da criação destes conselhos ao repasse de verbas federais (ABRUCIO, 2005).

Importa considerar, ainda, a relevância do período histórico a partir dos anos de 1980, com o processo de redemocratização brasileira, a Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, a promulgação da CF, em 1988, e a maior inserção da sociedade civil nas arenas de discussão sobre as políticas públicas e o acesso aos direitos sociais.

Observou-se essa inserção da sociedade civil de modo peculiar, especialmente no que se refere à participação na gestão pública e ao controle social, a partir de 1995, com o PDRAE, que apresentou elementos do gerencialismo e adesão à proposta da Terceira Via, com a prestação de serviços educacionais por organismos sociais ou por meio do Terceiro Setor. Organismos presentes na política educacional do município de Campo Grande/MS e, também, entre os segmentos da composição do CME-CG, conforme apresentac capítulo seguinte.

CAPÍTULO 2

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE/MS: REPRESENTAÇÃO E AÇÕES

O capítulo discute a organização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS e a representatividade dos segmentos que o compuseram, especialmente nos biênios 2014-2016 e 2016-2018. Para tanto, apresenta, inicialmente, a caracterização do município de Campo Grande, com os principais aspectos relacionados à sua fundação e peculiaridades gerais, dialogando com as questões afetas à educação, no percurso de sua história.

2.1 Caracterização do município de Campo Grande/MS

Campo Grande é a capital do estado de Mato Grosso do Sul, fundada em 26 de agosto de 1899, por meio da Resolução Estadual nº 225. Tem uma população estimada em 906.092 habitantes (IBGE, 2020), taxa de urbanização de 98,66%, em uma área total de 8.082,978 km² (IBGE, 2019). É o município com a maior população do estado, apresentando expressiva evolução entre as décadas de 1970 e 2010.

Tabela 1 – População total, urbana e rural e taxa de urbanização em Campo Grande – 1970-2010

Variáveis	1970	1980	1991	2000	2010
População total	140.233	291.777	526.126	663.621	786.797
Masculina	69.396	144.277	257.697	322.703	381.333
Feminina	70.837	147.500	268.429	340.918	405.464
Urbana	131.138	283.656	518.687	655.914	776.242
Rural	9.095	8.121	7.439	7.707	10.555
Taxa de urbanização (%)	93,51	97,22	98,59	98.84	98.66

Fonte: Campo Grande (2019f), com elaboração a partir de dados do IBGE, Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010

Entre 2000 e 2010, a taxa média geométrica de crescimento anual foi de 1,72%, a mais baixa desde o Censo de 1960, com crescimento absoluto de 123.176 pessoas. O

incremento médio anual foi de 12.318 pessoas, no período de 2000 a 2010 contra 15.277 entre 1991 e 2000. A população da capital, se relacionada aos habitantes do estado de Mato Grosso do Sul, chegou em 2010 a 32,13%, ou seja, 32 pessoas residentes em Campo Grande a cada 100 no estado (CAMPO GRANDE, 2019f, p. 99-100).

Conforme dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 2018), que registra dados do perfil dos municípios brasileiros desde 2001, Campo Grande apresenta progressão no número referente à estimativa de habitantes, nos últimos 17 anos, com os maiores registros nos anos de 2014 e de 2017, respectivamente, com 843.120 e 874.210 habitantes (IBGE, 2018). Nestes anos, houve elevação, em média, de 4% da população em comparação com o ano anterior, ou seja, cerca de 26 mil habitantes a mais de 2013 para 2014 e de 2016 para 2017; e acréscimo médio de 10 mil habitantes nos demais anos.

Campo Grande tem como municípios limítrofes: Jaraguari, Rochedo, Nova Alvorada do Sul, Ribas do Rio Pardo, Sidrolândia e Terenos. Dois distritos fazem parte do município: Anhanduít e Rochedinho. O município está dividido em sete regiões: Anhanduizinho, Bandeira, Centro, Imbirussu, Lagoa, Prosa e Segredo. O número de habitantes apresenta-se de maneira diferenciada em cada região, com maior concentração nos bairros que compreendem a região do Anhanduizinho, Segredo, Bandeira e Lagoa (CAMPO GRANDE, 2015a).

Figura 1 – Mapa do Plano Diretor do município de Campo Grande/MS



Fonte: Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano - PLANURB (CAMPO GRANDE, 2019e)

A inauguração da ferrovia em Campo Grande, em 28 de maio de 1914, foi “[...] o início de um grande desenvolvimento e a obsessão pela modernidade. Novas culturas, novas oportunidades de negócio, tudo novo” (CAMPO GRANDE, 2019d, p. 36). O trem contribuiu para o desenvolvimento urbano local e regional. Foi uma época decisiva, conforme Corrêa (1999), em que Campo Grande começava a firmar sua liderança no sul do Estado.

Nos primeiros anos da década de 1920, o município recebeu a implantação do Comando Militar do Oeste (CMO), transferido de Corumbá, e a inauguração do complexo arquitetônico dos quartéis e do hospital militar. A cidade “[...] começou a atrair moradores, vindos das cidades do Sul do Estado, com a finalidade de proporcionar melhor educação aos seus filhos, por meio de renomados professores, a maioria advinda do corpo do Exército” (COSTA, 1999, p. 75), com a criação de instituições de ensino. Entre estas, a escola da colônia japonesa, Visconde de Cairu (1918); os confessionais, Colégio Nossa Senhora Auxiliadora (1926) e Colégio Dom Bosco (1927); o Instituto Oswaldo Cruz (1927); a Escola Normal Modelo (1926) e o Ginásio Estadual Campo-grandense (1954) (COSTA, 1999).

Um aspecto a destacar, conforme relatam Bittar e Ferreira Jr. (1999), por meio de depoimentos de profissionais do magistério da época, é que a partir dos anos 1940 já era expressiva a interferência político-partidária na educação municipal. Os anos de 1946 a 1964 foram marcados pela atuação do Partido Social Democrático (PSD) e pela União Democrática Nacional (UDN) no país.

Os representantes dos partidos políticos interferiam nas indicações, nomeações e demissões que ocorriam após cada eleição. Todos temiam a perda do emprego no movimento denominado, à época, de “sobe-e-desce” (BITTAR; FERREIRA JR., 1999). Essas interferências eram observadas sobre a direção escolar, sendo que havia certo consenso entre os docentes, de que o cargo deveria ser ocupado por pessoas indicadas pelo governador, como descrevem os autores.

Era grande o receio dos profissionais da educação de serem demitidos a cada nova eleição e, mesmo sendo aprovados nos escassos concursos realizados, os professores temiam que seu direito à posse não fosse reconhecido a cada novo Chefe do Executivo. Com a expectativa de lutar pelos seus direitos, em 1952, um grupo de professores criou a

Associação Campo-grandense de Professores (ACP)¹³, que “[...] se tornaria no final dos anos 70 numa das mais importantes protagonistas da educação campo-grandense” (BITTAR; FERREIRA JR., 1999, p. 182). Assim, a sociedade civil, representada pelos professores, lançava mão dos mecanismos de participação social frente ao aparelho governamental, no sentido de se organizar enquanto partido ideológico, ou seja, “o partido como ideologia geral, superior aos vários agrupamentos mais imediatos” (GRAMSCI, 1987, p. 201-205).

Os anos seguintes, de 1960 a 1970, são parte do período de registro populacional em ascensão no município, o que ocasionou o surgimento de loteamentos nas regiões periféricas

[...] para abrigar a população de baixa renda que se dirigia em fluxos cada vez maiores para a cidade. O acesso a esses bairros se dava praticamente através de uma rua ou avenida. Normalmente, as rodovias, designadas como saídas desempenhavam o papel de eixo de ligação entre o centro e os bairros. Consolidou-se assim uma configuração urbana radial onde praticamente todos os acessos convergem para o centro, reforçando a centralidade comercial e de serviços que caracterizam a cidade de Campo Grande desde a década de 1960 (CAMPO GRANDE, 2019f, p. 81).

Já no início da década de 1970, surgem novas instituições educacionais, em um período caracterizado por Cabral (1999, p. 52) como “[...] um momento privilegiado para o desenvolvimento da cidade”, uma vez que o movimento para a divisão do estado de Mato Grosso impulsionou investimentos em infraestrutura, equipamentos e serviços para Campo Grande.

Em 11 de outubro de 1977, foi assinada a Lei Complementar nº 31, que cria o estado de Mato Grosso do Sul, sendo Campo Grande descrita como capital: “Art. 3º - A Cidade de Campo Grande é a Capital do Estado” (BRASIL, 1977).

Na verdade, Campo Grande tornou-se a capital de um novo Estado em 1977, coroando uma secular trajetória de lutas separatistas, num momento de ascensão das lutas democráticas. O fim da ditadura era a grande palavra de ordem da época e foi ela que politizou grande parte dos professores e estudantes de então (BITTAR; FERREIRA JR., 1999, p. 184).

¹³ O sindicato foi criado em 18 de maio de 1952 com objetivo de “unir a classe destes profissionais [da educação] para que os interesses da educação prevaleçam” (ACP, 2019). Conforme registros do ano de 2019, a ACP tem mais de 4.300 filiados, diretoria com 18 membros, entre titulares e suplentes, divididos em dez secretarias no órgão: geral, aposentados, esporte e lazer, formação sindical, comunicação, patrimônio, tesouraria geral, social e cultural, educacional e jurídica (ACP, 2019).

Em 1979, Harry Amorim Costa (1979), da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), assumiu o governo de Mato Grosso do Sul, mas, segundo Costa (1999), por dissensos com políticos locais, não conseguiu administrar o estado, fazendo com que, seis meses mais tarde, o prefeito de Campo Grande, à época, Marcelo Miranda Soares (1979-1980), do Partido Democrático Social (PDS), assumisse o governo. Entretanto, por novos conflitos, esse também foi substituído, um ano depois, por Pedro Pedrossian (1980-1983), também do PDS.

Embora os anos 1980 apresentassem a segunda crise mundial do petróleo (PEREIRA, 1999), com retração no processo de expansão agrícola no país, Campo Grande continuou crescendo, “[...] embalada por sua primitiva vocação de centro comercial e pólo de desenvolvimento, sendo passagem obrigatória de migrantes e investidores de todas as regiões do país” (PEREIRA, 1999, p. 285). É nessa década que o município registrou a maior taxa média de crescimento anual, 7,6%. Entretanto, “desde então, a taxa de crescimento demográfico vem se desacelerando em função da acentuada redução dos níveis de fecundidade e da diminuição do fluxo migratório” (CAMPO GRANDE, 2019f, p. 99).

Os mesmos anos dessa crise também trazem consigo o tempo de abertura política no país. Em Campo Grande, estudantes se reuniram, por meio de mobilizações da União Campo-grandense de Estudantes (UCE), para confrontar as dissensões políticas presentes no estado e no município, e se movimentaram pela redemocratização do país. Conforme Bittar e Ferreira Jr. (1999, p. 186), o depoimento de um militante estudantil da época, revelou que “[...] a UCE chegou a colocar, por ocasião das Diretas-Já em 1984, 15 mil estudantes na rua, me lembro bem. O que motivava a gente a fazer alguma coisa era aquele anseio reprimido por vivermos um regime ditatorial, em que não tínhamos liberdade”.

Em meados dos anos 1980, os bairros se expandiram, as lojas se multiplicaram, surgiram os *shoppings centers*, universidades, novas escolas e outras opções de lazer. E apareceram, também, ações inéditas no campo da educação, como a luta pela denominada “democratização da gestão escolar na rede estadual”, conforme Bittar e Ferreira Jr. (1999, p. 187). Nesses anos “[...] eleger seu próprio diretor passou a ser palavra de ordem para democratizar as escolas estaduais e foi Campo Grande que liderou essa luta” (BITTAR; FERREIRA JR., 1999, p. 187).

Os tempos de abertura democrática, a partir das Diretas Já, trouxeram também as eleições diretas para prefeitos dos municípios. Dessa forma, estes representantes não eram mais indicados pelos governos militares, conforme estabelecido no Ato Institucional nº 3 de 1966, instituído no Regime Civil-Militar (1964-1985). Em Campo Grande, oito prefeitos ocuparam a chefia do Poder Executivo, sejam em mandatos únicos ou consecutivos, desde então.

Quadro 4 – Prefeitos eleitos de Campo Grande/MS, após o Regime Civil-Militar

Prefeito	Mandato	Partido
Juvêncio César da Fonseca	1/1/1986 a 31/12/1988	PMDB
Lúdio Martins Coelho	1/1/1989 a 31/12/1992	PTB
Marilú Guimarães	9/1/1990 a 19/1/1990	PMDB
Juvêncio César da Fonseca	1/1/1993 a 31/12/1996	PMDB
André Puccinelli	1/1/1997 a 31/12/2004	PMDB
Nelson Trad Filho	1/1/2005 a 31/12/2012	PMDB
Alcides Jesus Peralta Bernal	1/1/2013 a 12/3/2014	PP ¹⁴
Gilmar Antunes Olarte	3/3/2014 a 25/8/2015	PP
Alcides Jesus Peralta Bernal	25/8/2015 a 31/12/2016	PP
Marcos Marcello Trad	1/1/2017- 31/12/2020	PSD

Fonte: Elaborado pela autora com informações do Arquivo Histórico de Campo Grande – ARCA (CAMPO GRANDE, 2019c)

Nota-se a predominância consecutiva de um partido político no governo municipal. Trata-se do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), renomeado, em 2017, Movimento Democrático Brasileiro (MDB)¹⁵, que se manteve, por meio de êxito nas eleições municipais, por 23 anos na chefia do Poder Executivo Municipal.

Os dados apresentados na seção seguinte abrangem as etapas de ensino referentes à competência do município de Campo Grande, no campo educacional, a partir de 2014,

¹⁴ Os mandatos do Partido Progressista (PP) na chefia do executivo municipal são identificados em três momentos distintos, em sequência cronológica: Alcides Jesus Peralta Bernal (2013-2014), eleito pelo voto popular nas eleições municipais de 2012, teve o governo interrompido em virtude da cassação do seu mandato, depois do acolhimento pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (TJ-MS) de nove denúncias contra o então prefeito, envolvendo contratos emergenciais em áreas como fornecimento de merenda escolar e combustíveis; Gilmar Antunes Olarte (2014-2015), diante da cassação do então prefeito Alcides Jesus Peralta Bernal, o vice-prefeito assumiu o governo municipal; Alcides Jesus Peralta Bernal (2015-2016), novamente no governo, foi reconduzido ao cargo por decisão judicial (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL, 2015).

¹⁵ O MDB surgiu oficialmente em 24 de março de 1966, porém, com registro de criação em 15 de janeiro de 1980, com propósito de fazer oposição à ditadura e colaborar com a volta da Democracia. Foi criado a partir da extinção do pluripartidarismo, pelo Ato institucional nº 2, que instituiu o bipartidarismo. Conforme artigo 2º de seu estatuto, visa “[...] à construção de uma Nação soberana e a consolidação de um regime democrático, pluralista e socialmente justo, onde a riqueza criada seja instrumento de bem-estar de todos” (MDB, 2019).

lembrando que com a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, a responsabilidade prioritária dos municípios é a atuação no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório nessas etapas educacionais (BRASIL, 1996b).

2.2 Caracterização educacional do município de Campo Grande/MS

No universo que caracteriza as etapas educacionais prioritárias do município, explica-se que os dados apresentados abaixo são referentes à série histórica de 2014 a 2018, considerando o recorte temporal da pesquisa, iniciando um ano antes da aprovação do PME-CG 2015-2025, até o período de elaboração do primeiro relatório de monitoramento e avaliação do PME-CG, em 2016, publicado em maio de 2017; e do segundo relatório, com análise do ano de 2017, com publicação em janeiro de 2018.

As informações foram retiradas do Plano Municipal de Educação 2015-2025 e de seus respectivos relatórios de monitoramento, de 2015 a 2018; do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); do Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e da Secretaria Municipal de Educação (SEMED).

A SEMED é o órgão que administra o setor educacional em Campo Grande. Criada a partir de uma Seção de Educação e Assistência Educacional, funcionava em 1948 como um setor que tratava da educação do município. A Secretaria, propriamente dita, foi criada em 1959, em conjunto com a Secretaria de Saúde, por meio da Lei nº 663/1959, com o intuito de administrar tanto as ações da educação quanto da cultura, da saúde e da assistência social. Apenas em 1964, com a Lei nº 896, suas atribuições foram alteradas e passou a ser uma Secretaria com foco apenas na Educação e Cultura e, sobretudo, à “coordenação da Rede Escolar mediante a lotação de funcionários e da assistência material às escolas” (CAMPO GRANDE, 2019a).

A Rede Municipal de Ensino¹⁶ (REME) de Campo Grande é citada no primeiro regimento interno da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC), elaborado em

¹⁶ A Rede Municipal de Ensino (REME) é descrita como “conjunto de unidades de ensino, sob a ação normativa do município e coordenação da Secretaria Municipal de Educação, que realizam atividades de ensino, nos diferentes níveis de Educação Básica”, conforme a Lei Complementar nº 19, de 15 de julho de 1998, que institui o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público da Prefeitura Municipal de Campo Grande - PCM/PMCG e dá outras providências (CAMPO GRANDE, 1998d).

1973. Os Decretos nº 5.192 e nº 5.193, de 4 de junho de 1985, quando Campo Grande já era capital de Mato Grosso do Sul, desmembraram a SEMEC e, nessa data, foi criada a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) em Campo Grande. Segundo informações do portal da SEMED, a Secretaria busca “[...] promover uma escola pública democrática e de qualidade, que vise à valorização do conhecimento científico, garantia de acesso, inclusão e permanência do aluno na escola, além de uma inicialização de formação profissional de qualidade” (CAMPO GRANDE, 2019a).

Com 32 anos de criação, a SEMED foi reestruturada, por meio do Decreto nº 13.062, de 17 de janeiro de 2017, publicado na gestão do prefeito Marcos Marcello Trad (2017-2020), do Partido Social Democrático (PSD), com a descrição de sua estrutura básica e suas competências, entre elas

[...] a formulação da política educacional do Município e a elaboração do Plano Municipal de Educação, em consonância com as diretrizes emanadas dos órgãos integrantes dos sistemas de ensino federal e estadual e em articulação com segmentos representativos da sociedade e da comunidade escolar [...]

a coordenação, a supervisão e o controle das ações do Município relativas ao cumprimento das determinações constitucionais referentes à educação, objetivando a preservação dos valores regionais e locais (CAMPO GRANDE, 2017a).

De acordo com o Decreto nº 13.062/2017, sua estrutura básica é composta por unidades de assessoramento; de atividades operacionais, como Superintendência de Gestão das Políticas Educacionais, Superintendência de Gestão e Normas, Superintendência de Gestão de Pessoas, Superintendência de Alimentação Escolar e unidades de atividades que envolvem setores de gestão administrativo-financeira e de convênios. No que se refere aos colegiados de educação, a estrutura da SEMED compreende o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-FUNDEB), o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CMAE) e o Conselho Municipal de Educação (CME) (CAMPO GRANDE, 2017a).

Apresenta-se, a seguir, o número de matrículas na Educação Infantil da REME de Campo Grande.

Tabela 2 – Matrículas da Educação Infantil da REME de Campo Grande (2014 a 2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Total	22.807	24.063	25.077	27.220	29.153
Creches	11.216	11.619	11.522	12.553	13.807
Pré-escola	11.591	12.444	13.555	14.667	15.346

Fonte: Elaborado pelo Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2014-2018.

Os dados demonstram o crescente número de matrículas nessa etapa da Educação Básica. Dos anos de 2014 a 2018, a REME de Campo Grande apresenta um incremento de 22% nas vagas ofertadas nas creches e unidades pré-escolares, tendo a pré-escola com o maior número de matrículas nessa relação temporal, um acréscimo de 32,3% de matriculados entre 2014 e 2018.

No Relatório de Monitoramento do PME-CG 2015-2025, de 2018, publicado em 2019, a Meta 1 quer dizer “universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos até 2024” (CAMPO GRANDE, 2015a), e demonstra que, segundo os dados apresentados, não alcançou a estimativa programada.

Os dados demonstram que sobre o percentual da população de quatro a cinco anos que frequenta a escola da REME, o ano de 2018 registrou 64,45% de matrículas; e o ano de 2019, o percentual de 67,19% (CAMPO GRANDE, 2019j, p. 7), portanto, não alcançando os 100%. Sobre o percentual de crianças de zero a três anos que frequentam a escola, os registros são de 20,13% em 2018 e 29,47% em 2019 (CAMPO GRANDE, 2019j, p. 8), também, distante do percentual de 50% da Meta.

O relatório apresenta que, para atingir a Meta 1, no que se refere às matrículas nas creches, “faz-se necessária a construção de novos prédios, para implantação de escolas de educação infantil que atendam as turmas em período integral” (CAMPO GRANDE, 2019j, p. 8); e quanto à pré-escola “a REME se organizou quanto a reestruturação e aquisição de equipamentos para as escolas de educação infantil, com vistas à melhoria da estrutura física e a formação continuada de professores” (CAMPO GRANDE, 2019j, p. 7).

No Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais), a REME de Campo Grande apresenta oscilação no número de matrículas, no decorrer dos cinco anos da série histórica descrita.

Tabela 3 – Matrículas do Ensino Fundamental da REME de Campo Grande (2014 a 2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Total	71.347	73.149	71.196	69.979	70.833
Anos iniciais	41.966	42.079	41.640	42.923	45.060
Anos finais	29.381	31.070	29.556	27.056	25.773

Fonte: Elaborado pelo Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2014-2018

Os dados demonstram oscilações, com diminuição entre os anos de 2014 a 2017 e na relação de 2014 a 2018, indicativo negativo de -0,8%, com variação positiva em 1% entre 2017 e 2018, no total de matrículas. Ao observar os dados separados dos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, nota-se que entre 2014 e 2018 há oscilação negativa de 12,3% nas matrículas, nos anos finais; e nos anos iniciais mostra aumento sucessivo em 2017 e 2018, com indicação de 8% a mais de matrículas, na relação dos anos de 2014 a 2018.

O PME-CG 2015-2025 prevê na Meta 2, a universalização de ensino de nove anos para toda população de 6 a 14 anos e a garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada (CAMPO GRANDE, 2015a).

No entanto, sobre a avaliação da Meta 2, são apresentados dois percentuais no relatório de monitoramento do PME-CG 2015-2025, de 2018, publicado em 2019, indicando que o percentual da população de seis a 14 anos que frequenta a escola ou que já concluiu o Ensino Fundamental da REME, alcançou 66,11%, em 2018; e 63,78%, em 2019 (CAMPO GRANDE, 2019j, p. 21). Sinaliza-se, assim, que até o ano de 2019 a Meta não fora alcançada, a cinco anos da finalização do referido planejamento educacional.

O Relatório de Monitoramento de 2017, publicado em 2018, explica que a Meta não fora alcançada, “[...] mas tem diversas ações e programas com intuito de contribuir com a permanência do aluno na escola, de forma que possibilite a conclusão de seus estudos na idade recomendada” (CAMPO GRANDE, 2018b). Complementa que nos anos de 2016 e 2018 foram realizados palestras e cursos de formação continuada com o “objetivo de minimizar os diversos fatores que ocasionam a evasão e repetência escolar, acarretando prejuízo na conclusão de seus estudos” (CAMPO GRANDE, 2018b).

Quanto aos indicadores educacionais, Campo Grande é o 23º município com maior taxa de escolarização (98%) de seis a 14 anos de idade, em Mato Grosso do Sul (IBGE, 2010). Quanto ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), apresentou em 2017, registro de 5,7 pontos referentes aos anos iniciais do ensino fundamental da REME e

5,0 nos anos finais (INEP, 2017b). No ano de 2017, no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)¹⁷, a REME de Campo Grande apresentou os seguintes resultados, conforme Tabela 4.

Tabela 4 – Resultados SAEB REME de Campo Grande (2017)

Etapa de escolaridade	Área do conhecimento	Mato Grosso do Sul		Campo Grande	
		Ano 2015	Ano 2017	Ano 2015	Ano 2017
5 ° ano EF	Língua Portuguesa	206	216	207,2	216,7
	Matemática	216,5	224,2	214,4	222,6
9° ano EF	Língua Portuguesa	256,2	263,3	264,3	263,7
	Matemática	258,1	263,3	265,4	261,4

Fonte: Sistema de Avaliação da Educação Básica (INEP, 2015; 2017a)

Os dados mostram evolução na pontuação do 5º ano do Ensino Fundamental nas duas áreas do conhecimento, tanto na média dos municípios sul-mato-grossenses quanto na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande, situando o município na média estadual. Em Campo Grande, no 9º ano, entre 2015 e 2017, houve diminuição na pontuação referente às duas áreas do conhecimento, tendo apresentado resultados acima da média estadual apenas no ano de 2015.

Após a caracterização da situação educacional do município, são descritas nas seções seguintes a criação e a composição do CME-CG, no sentido de apreendê-lo no plano histórico, com o objetivo de demonstrar o movimento do colegiado, integrante do Sistema Municipal de Ensino.

2.3 Criação e caracterização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS

É preciso mencionar, inicialmente, que a Lei Orgânica do Município (LOM), aprovada em 1990 durante a gestão de Lúdio Martins Coelho (1989-1992), do Partido

¹⁷ Conforme informação do portal do SAEB/INEP, o “Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante, desde o ano de 1990. Na edição de 2017, o Inep visitou mais de 73 mil escolas, e mais de 5,4 milhões de estudantes fizeram os testes de Língua Portuguesa e de Matemática nas etapas do 5º ano do Ensino Fundamental, 9º ano do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio. Além disso, foram aplicados questionários contextuais para estudantes, professores e diretores, e o questionário da escola. Os instrumentos foram aplicados entre 23/10 e 3/11/2017” (INEP, 2017a).

Trabalhista Brasileiro (PTB), define que Campo Grande é integrante do território de Mato Grosso do Sul e parte da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, assim como que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos das Constituições Federal e Estadual e desta Lei Orgânica” (CAMPO GRANDE, 1990).

Descreve em seu artigo 167 que “a educação, direito de todos e dever do Município e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CAMPO GRANDE, 1990). Alinhada ao artigo 205 da CF de 1988, a LOM destaca que “[...] na organização de seu sistema de ensino, o Município definirá formas de colaboração com o Estado, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (CAMPO GRANDE, 1990).

Sete anos depois da orientação da LOM, foi aprovado o Sistema Municipal de Ensino (SME) de Campo Grande, por meio da Lei nº 3.404, de 1º de dezembro de 1997, na gestão de André Puccinelli (1997-2000), do então PMDB; depois, modificada no primeiro mandato da gestão municipal de Nelson Trad Filho (2005-2008), do mesmo partido, por meio da Lei nº 4.507, de 17 de agosto de 2007, com a seguinte composição

Art. 2º Compõem o Sistema Municipal de Ensino:

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 ensino fundamental, médio e de educação infantil 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 (CAMPO GRANDE, 2007).

Observa-se que o SME de Campo Grande foi aprovado logo após a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Souza (2006) analisa que tanto a LDBEN de 1996, quanto a Emenda Constitucional nº 14/1996 e a Lei nº 9.424/1996, que regulamentou, em 1998, a implantação do FUNDEF, foram desencadeadores do processo de indução à municipalização do ensino. Com isso, possibilitou-se maior autonomia aos municípios,

entretanto, trouxe desafios à gestão da educação municipal pública, tanto no que se refere a novas relações que seriam estabelecidas com os demais entes federados, como no que concerne aos vínculos a serem (re) estabelecidos com a sociedade civil local (SOUZA, 2006). Ou seja, remetia-se a preocupação acerca da colaboração entre estados e municípios e a União e, ainda, sobre a participação popular nos espaços de deliberações colegiadas, reflexos do processo de descentralização das políticas sociais (ARRETCHE, 1999).

Mesmo diante da ponderação acerca das relações com a sociedade civil, pode-se notar que o vínculo do CME com o SME possibilita, de certa forma, maior condição de autonomia diante da elaboração e materialização do planejamento educacional local. O SME proporciona o abrigo legal para a organização dos órgãos de gestão da educação no município, direcionando ao CME funções para a execução do planejamento, enquanto instrumento-guia da gestão nesse Sistema.

Werle, Thum e Andrade (2008) destacam a relevância da criação do SME, no sentido de restringir práticas de abuso de poder por parte do executivo municipal e outras ações autoritárias no âmbito da gestão educacional. Assim se manifestam

O que caracteriza um município que assume a responsabilidade pela educação criando o SME é a intervenção em processos de administração da educação, que muitas vezes funcionavam pela inércia, ou nos quais o clientelismo e o autoritarismo prevaleciam. Criar o seu SME indica a intenção de assumir, com responsabilidade pedagógica, administrativa e política, a educação local (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008, p. 84).

O CME-CG¹⁸, enquanto órgão da gestão educacional do município, possui caráter consultivo, normativo e deliberativo, somado à função técnico-pedagógica, conforme descreve a LOM de Campo Grande.

Art. 171. O Conselho Municipal de Educação, órgão colegiado, integrante da estrutura do poder público municipal, exercerá funções consultiva, normativa e deliberativa. (Emenda nº 28, de 14/07/09)

§ 1º No exercício de suas funções, o Conselho Municipal de Educação representará junto à Câmara Municipal de Campo Grande-MS, se comprovada a não aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino, exigido na legislação vigente. (Emenda nº 28, de 14/07/09)

§ 2º O Conselho Municipal de Educação deve ter, além das funções estabelecidas neste artigo, as técnico-pedagógicas. (Emenda nº 28, de 14/07/09)

§ 3º A atuação do Conselho Municipal de Educação deverá concorrer para um melhor relacionamento com outros Colegiados que compartilhem objetivos e

¹⁸ O Conselho Municipal de Educação de Campo Grande está localizado (ANEXO X), atualmente, na Rua Manuel Inácio de Souza, nº 280, bairro Jardim dos Estados, Campo Grande/MS, desde 6 de setembro de 2002 (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 18).

responsabilidades na defesa da educação como direito social, com vistas ao pleno e qualificado atendimento aos direitos da população. (NR) (CAMPO GRANDE, 1990).

É orientado ao Conselho participar da discussão e definição das políticas educacionais locais, bem como da elaboração do Plano Municipal de Educação (PME-CG), conforme a redação da Lei que aprovou o SME. As modificações estão descritas na Lei nº 4.507, de 17 de agosto de 2007, em dez incisos do artigo 14,

Art. 14 - O Conselho Municipal de Educação, órgão consultivo, deliberativo e normativo do Sistema Municipal de Ensino, é regido por norma própria e, ainda, tem as seguintes competências:

- I - participar da discussão e definição da política municipal de educação;
- II - participar do processo de elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação;
- III - pronunciar-se previamente quanto à execução de planos, programas, projetos e experiências pedagógicas na área da educação municipal;
- IV - acompanhar e controlar a aplicação dos recursos públicos destinados à educação municipal;
- V - manifestar-se quanto aos convênios de municipalização do ensino;
- VI - promover sindicâncias nas instituições de ensino sob sua jurisdição;
- VII - dispor sobre seu regimento interno e submetê-lo à aprovação do Secretário Municipal de Educação;
- VIII - apresentar ao Secretário Municipal de Educação planejamento financeiro para compor o orçamento da Pasta;
- IX - baixar normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino;
- X - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do Sistema Municipal de Ensino. (CAMPO GRANDE, 2007).

Os estudos de Santos (2015), que versam sobre os CME das capitais brasileiras, entre elas, Campo Grande/MS, explicam que a criação do CME-CG foi marcada “[...] por audiências públicas e formação de comissão de trabalhos com vistas a fundamentar o documento com sugestões para a organização e funcionamento do CME” (SANTOS, 2015, p. 160), conforme indica o documento que registra os dez primeiros anos do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2012a).

O movimento para a criação do CME-CG ocorreu logo depois de sua definição na LOM, em 1990, embora não tivesse sido criado imediatamente. A iniciativa da SEMED se deu com a realização do “[...] 1º Seminário para discussão da criação do órgão nos dias 5 e 6 de agosto de 1991. Esse movimento pró-criação do CME ocorreu na gestão de Lúdio Martins Coelho [1989-1992]” (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 11).

Passados oito anos, o CME-CG foi criado por meio da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, no governo de André Puccinelli (1997-2000), do então PMDB. Nesta Lei, a composição foi definida no artigo 3º, da seguinte forma

§ 1º Na composição do Conselho deve ser observada a participação de:

- a) 2 representantes da Secretaria Municipal de Educação;
- b) 2 professores representantes da Educação infantil do Município que estejam em efetivo exercício das suas atividades docentes;
- c) 2 professores representantes da educação infantil do ensino privado;
- d) 2 professores representantes do ensino fundamental que estejam em efetivo exercício das suas atividades docentes;
- e) 2 representantes da entidade classista dos professores;
- f) 1 representante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;
- g) 2 representantes dos Estudantes, escolhidos entre as entidades representativas da categoria (CAMPO GRANDE, 1998a).

Observa-se que esta composição apresentou mais conselheiros da sociedade civil, sete representantes, e seis do aparelho governamental. Entretanto, a Lei sofreu alteração dois meses depois de publicada, por meio da Lei nº 3.439, de 13 de março de 1998, que dispõe a composição inicial do CME-CG, com oito segmentos representativos e 13 representantes no total (CAMPO GRANDE, 1998b).

§ 1º Na composição do Conselho deverá ser observada a participação de:

- a) 02 (dois) representantes da Secretaria Municipal de Educação;
- b) 02 (dois) representantes da educação infantil do ensino público municipal;
- c) 02 (dois) representantes da educação infantil de instituições de ensino privado;
- d) 02 (dois) representantes do ensino fundamental público municipal;
- e) 02 (dois) representantes da entidade classista dos professores;
- f) 01 (um) representante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul;
- g) 01 (um) representante da educação especial do ensino público municipal;
- h) 01 (um) representante dos estudantes do ensino médio, escolhido entre as entidades representativas da categoria (CAMPO GRANDE, 1998b).

Se comparada com a Lei anterior, nota-se que foi inserido o segmento que representa a educação especial do ensino público e subtraída uma vaga da representação estudantil, apresentando sete representantes do aparelho governamental e seis da sociedade civil. Essa composição fora nomeada em 2002, no segundo mandato da gestão de André Puccinelli (2001-2004).

Observando a composição com diversas representações, apreende-se que os conselhos de educação reúnem segmentos e organizações sindicais e acadêmicas, possivelmente com concepções distintas acerca de um projeto de educação e podem ser identificados como “partidos ideológicos”. Assim, de modo geral, esses “partidos” utilizam

determinadas estratégias que podem variar conforme as conjunturas ou se revestir com características de relativa permanência, conforme analisa Saviani (2002). Nessa primeira composição, nota-se uma representação mais equilibrada entre membros do aparelho governamental e da sociedade civil, observando entre os representantes, os segmentos estudantil e do ensino privado.

No mesmo ano, foi aprovada a Lei nº 3.577, de 26 de novembro de 1998, que “dispõe sobre as diretrizes para a criação e classificação dos órgãos colegiados na administração Municipal” (CAMPO GRANDE, 1998c). Nessa legislação, são expressos a concepção e o vínculo dos órgãos colegiados com o Poder Executivo.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, órgão colegiado é aquele criado com finalidade e composição definidas em ato específico e que se caracteriza pelas decisões proferidas de forma coletiva.

Parágrafo Único - Os órgãos colegiados deverão estar vinculados ao Gabinete do Prefeito, Órgãos ou Entidades da Administração Municipal (CAMPO GRANDE, 1998c).

Nessa Lei, denominou-se que o Conselho integra representantes de diversos órgãos ou entidades municipais ou da sociedade, com objetivo de deliberar sobre questões inerentes às suas finalidades (CAMPO GRANDE, 1998c). É descrito em seu artigo 6º, o pagamento de *jeton* de presença a cada sessão em que os conselheiros comparecerem, com valores e diárias estabelecidos pelo executivo municipal, e esclarecendo que “[...] a gratificação pela participação em órgão colegiado não se incorporará aos vencimentos do cargo efetivo do servidor, para nenhum efeito” (CAMPO GRANDE, 1998c).

Outros dois atos normativos do executivo municipal dispõem sobre o pagamento de *jeton* aos conselheiros do CME-CG: o Decreto nº 8.487, de 28 de junho de 2002, publicado durante a segunda gestão de André Puccinelli (2001-2004), que estipula o número de até seis reuniões mensais ordinárias ou extraordinárias para o recebimento do *jeton*, com valores descritos a partir de percentuais referentes ao cargo respectivo de cada participante (CAMPO GRANDE, 2002c); e o Decreto nº 10.322, de 7 de janeiro de 2008, com a publicação dos novos cálculos para o pagamento de *jeton* e o aumento do número máximo de reuniões ordinárias ou extraordinárias para oito semanais (CAMPO GRANDE, 2008a).

O *jeton* é descrito no artigo nº 69 do Regimento CME-CG, reformulado em 2018, em que dispõe: “Os conselheiros perceberão ‘jetons’ de presença por reunião a que

comparecerem, transporte e diárias quando houver deslocamento de Campo Grande, para participarem de trabalhos de interesse do Conselho” (CAMPO GRANDE, 2018d).

Cury (2006) assinala que após a Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário, o fato de estar como conselheiro exercendo um trabalho voluntário pode incorrer em haver despesas para efetivar essa função. Dessa forma, essas despesas, como diárias, ajudas de custo e de transporte para eventos de natureza administrativa, são custeadas pelo Executivo. É o “[...] que o francês chama de *jeton de présence*” (CURY, 2006, p. 57).

Entretanto, não se trata apenas de custear as despesas dos conselheiros. O *jeton* pago pelo executivo municipal engloba percentuais que vão além desses custos, caracterizando uma forma de remuneração do serviço do conselheiro; o que, para Bordignon (2009), não é favorável à autonomia do órgão.

Quanto ao efetivo início do funcionamento do CME-CG, suas primeiras atividades foram registradas a partir da nomeação e posse (ANEXO XI) da composição de conselheiros para atuação de 2002 a 2006 (CAMPO GRANDE, 2002a). Nesse período, houve a aprovação do primeiro regimento do colegiado, em 2002 (CAMPO GRANDE, 2002b), que definiu a finalidade e as competências do Conselho, sendo modificado dois anos depois, em 2004 (CAMPO GRANDE, 2004).

Apresenta-se, a seguir, a organização do CME-CG, desde o primeiro ciclo de funcionamento, de 2002 a 2006 até o biênio 2016-2018. Justifica-se a necessidade de compreender a organização do Conselho, nos diferentes períodos de sua atuação, de modo a perceber o seu movimento e situar o período correspondente à pesquisa, ou seja, de 2014 a 2018, levando-se em consideração os seguintes elementos: composição, paridade, os principais programas educacionais adotados na REME, regulamentação e ações políticas marcadas por disputas. Diante do exposto, optou-se por apresentar os atos normativos de cada período, de modo a explicitar o trabalho de cada composição e, quando pertinente, relacioná-los às categorias de análise desta Tese.

2.3.1 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2002-2006

A primeira composição do CME-CG foi nomeada em 7 de março de 2002, no segundo mandato de André Puccinelli (2001-2004), do então PMDB, quatro anos depois

da criação do órgão na gestão do referido prefeito. A composição acompanhou os dois primeiros anos do primeiro mandato de Nelson Trad Filho (2005-2008), também do PMDB.

O Decreto Municipal “PE” nº 221 foi publicado com a indicação da presidência e o tempo de mandato dos conselheiros, a contar de 11 de janeiro de 2002. Oito segmentos representativos foram identificados nessa composição, conforme disposto na lei de criação do conselho.

Quadro 5 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2002-2006)

Representantes	Mandato
1 - Secretaria Municipal de Educação (dois titulares e dois suplentes)	4 anos
2 - Educação Infantil do Ensino Público Municipal (dois titulares e dois suplentes)	4 anos
3 - Ensino Fundamental Público Municipal (dois titulares e dois suplentes)	4 anos
4 - Educação Especial do Ensino Público Municipal (um titular e um suplente)	4 anos
5 - Educação Infantil de Instituições de Ensino Privado (dois titulares e dois suplentes)	4 anos
6 - Entidade Classista dos Professores (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
7 - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (um titular e um suplente)	2 anos
8 - Estudantes do Ensino Médio (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Decreto Municipal de nomeação nº 221 (CAMPO GRANDE, 2002a)

Nessa primeira composição, conforme § 2º, do artigo 3º da Lei nº 3.439 de 1998, “ao ser implantado o conselho, o primeiro mandato de $\frac{1}{3}$ de seus membros será de dois anos e $\frac{2}{3}$ de 4 anos após o que, bienal e alternadamente haverá renovação dos mandatos” (CAMPO GRANDE, 1998b). Observa-se que a maioria dos segmentos com mandato de quatro anos, nessa primeira composição, era de representantes do aparelho governamental, indicados pela SEMED, sendo esses os segmentos da própria Secretaria, da Educação Infantil do Ensino Público Municipal, do Ensino Fundamental Público Municipal e da Educação Especial do Ensino Público Municipal; salvo da Educação Infantil de Instituições de Ensino Privado. Os representantes dos segmentos da Entidade Classista de Professores, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e dos estudantes do Ensino Médio tiveram mandatos de dois anos, naquela primeira composição.

Destaca-se, naquele período, que a REME de Campo Grande instituiu parceria com instituição privada, ou seja, com o Instituto Ayrton Senna (IAS), com a adesão ao Programa Escola Campeã (PEC), assinado em 24 de janeiro de 2001 e seguiu até o ano de 2004. Na parceria, consta a definição de responsabilidade da Prefeitura Municipal para a viabilização de seleção dos diretores da REME, tendo como critérios uma prova de competência técnica aos candidatos (OLIVEIRA; BOLSON; DANTAS, 2010).

A intenção dessa adesão, segundo os termos da parceria, era melhorar o desempenho das escolas municipais. Conforme Oliveira, Bolson e Dantas (2010, p. 333) a SEMED “[...] aponta como saída para garantir o sucesso escolar, mudanças nas práticas de gestão, incluindo a seleção de dirigentes escolares com base em novos critérios”. Critérios esses relacionados a um modelo que alia fundamentos e técnicas gerenciais com a finalidade de atingir a excelência nas escolas públicas do município.

No modelo gerencial, termos como “qualidade nos serviços” e “clientela” estavam presentes nos projetos educacionais de governos da época, compreendidos como elementos da gestão empresarial, ou seja

[...] procura-se estabelecer um replanejamento institucional, inspirado tanto no neoliberalismo como nas práticas peculiares à gestão empresarial, segundo os pressupostos da qualidade total: privilegiamento da administração por projetos com objetivos previamente estabelecidos, baseados localmente e com traços competitivos. Nesse contexto, o gerencialismo, que é uma das marcas das reformas educativas em escala planetária, implica uma nova postura dos gestores que se tornam responsáveis pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca dos objetivos traçados (AZEVEDO, 2002, p. 59).

A adesão da Prefeitura de Campo Grande ao Programa do IAS era mais um dos elementos gerenciais característicos daquele governo, por exemplo, com a indicação de diretores da REME pelo chefe do executivo, conforme artigo 8º da Lei Complementar nº 19, de 15 de julho de 1998, aprovada no primeiro mandato de André Puccinelli (1997-2000) na prefeitura, que descrevia: “os cargos em comissão de direção de escola são de livre nomeação e exoneração do Prefeito Municipal, mediante indicação do titular da pasta” (CAMPO GRANDE, 1998c).

Para adequações aos preceitos da parceria com o IAS, foram publicados o Decreto nº 8.508, de 7 de agosto de 2002, que dispôs sobre o provimento do cargo em comissão de Direção Escolar, de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, entre

outros itens, com a obrigatoriedade do diretor indicado à participar de um curso de capacitação de gerenciamento escolar (CAMPO GRANDE, 2002d); e a Resolução SEMED nº 59, de 16 de maio de 2003, que instituiu o processo seletivo para dirigentes das escolas municipais, com a exigência de certificação ocupacional, conforme uma das etapas do processo de seleção (CAMPO GRANDE, 2003b).

A certificação ocupacional, descrita na Resolução SEMED nº 59/2003, era ofertada pela Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM), uma instituição particular (OLIVEIRA; BOLSON; DANTAS, 2010), que tem como “cliente” a IAS (FLEM, 2020), prestando serviços como orientações, cursos de gestão; caracterizando, assim, a interferência do privado no público, que expressa um dos elementos formativos da Nova Gestão Pública (NGP), em um contexto da reforma do Estado no país, a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995, descrito no capítulo 1.

Interessa assinalar que, nesse período, na consulta sobre os atos normativos, atas ou notas técnicas, disponibilizados pelo CME-CG, não foi identificada nenhuma menção por parte desse Conselho, no que diz respeito às parcerias firmadas entre a Prefeitura e o IAS. Infere-se que o CME não tomou conhecimento e não se pronunciou sobre a implantação do programa do IAS na REME; portanto, não avaliou a execução dessa política educacional nas escolas da rede municipal.

Observaram-se nos registros disponíveis, atos atinentes às normativas do próprio Conselho e das unidades de ensino do SME, seus regimentos e inspeção escolar e à oferta de disciplinas, relacionados, de certa forma, ao artigo 6º da Lei de criação do Conselho que, entre outros incisos, descreve: “propor modificações e medidas que visem à organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento do ensino municipal” (CAMPO GRANDE, 1998b).

Quadro 6 – Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2002-2006

Documento¹⁹	Assunto
Deliberação nº 1, de 28 de junho de 2002	Aprova o regimento interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 13, de 23 de julho de 2002	Estabelece normas para elaboração de regimento escolar das instituições integrantes do sistema municipal de ensino.
Deliberação nº 76, de 5 de dezembro de 2002	Estabelece normas para assegurar o direito de recurso e pedidos de reconsideração das decisões do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 78, de 5 de dezembro de 2002	Estabelece procedimentos para as atividades de inspeção escolar nas instituições do Sistema Municipal de Ensino.
Deliberação nº 357, de 9 de dezembro de 2004	Aprova o Regulamento das sessões plenárias e das Câmaras do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 334, de 9 de setembro de 2004	Aprova o regimento interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 403, de 2 de setembro de 2005	Dispõe sobre a oferta do ensino religioso no ensino fundamental para as instituições municipais de ensino, do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 429, de 10 de novembro de 2005	Dispõe sobre a oferta da educação física na educação básica para as instituições do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.
Parecer nº 14, de 2006	Sobre Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que altera a Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do *site* do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Essa composição do CME-CG elaborou e aprovou o primeiro Regimento Interno do órgão, por meio da Deliberação CME nº 1, de 28 de junho de 2002, documento que sofreu alteração depois de dois anos de vigência, sendo aprovado pelo colegiado por meio da Deliberação CME nº 334, de 9 de setembro de 2004. A modificação incluiu novas informações referentes à Lei nº 4.037, de 12 de maio de 2003, em que o mandato dos conselheiros passou de quatro para dois anos, com possibilidade de recondução (CAMPO GRANDE, 2003a) e sobre o *jeton* de presença aos conselheiros, formalizado em lei municipal específica (CAMPO GRANDE, 2002c).

O Regimento foi homologado em 16 de setembro de 2004 pela SEMED e apresenta a composição do colegiado formada por 13 membros titulares com os respectivos suplentes, nomeados por ato do Prefeito Municipal, sendo observada a participação de

¹⁹ Nota-se a identificação das deliberações normativas com numeração crescente, contudo, não foram disponibilizados todos os atos normativos do CME-CG para consulta nesta pesquisa. Informa-se, ainda, que a sequência numérica desses atos abrange em suas interseções o universo das deliberações, que correspondem, em suma, a autorização para funcionamento e o credenciamento das instituições de ensino no município. Essas não foram alvo de exame da Tese. Importa salientar que, na devolutiva do CME-CG à solicitação para esta pesquisa, no documento assinado por sua Presidente do mandato 2018-2020, consta a informação que a aquisição dos documentos do CME-CG seria, exclusivamente, por meio do *site* institucional: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/>. Porém, nesse endereço não constam todos os documentos do Conselho desde a sua criação, sendo, então, utilizados os que estavam disponíveis de modo *online*.

representantes do ensino público e privado, com mandato de dois anos. Nesse Regimento, a finalidade do CME-CG é descrita em seu artigo 1º, como um “colegiado de função consultiva, deliberativa e normativa, tem por finalidade promover a Política Municipal de Educação, em consonância com as legislações nacional, estadual e municipal” (CAMPO GRANDE, 2004).

Entre os atos normativos do CME-CG, da composição de 2002 a 2006, está a Deliberação nº 13, de 23 de julho de 2002, que versa sobre as normas para elaboração de regimento escolar das instituições integrantes do SME. Dada a importância do regimento como um documento com orientações didático-pedagógicas e disciplinares da escola, ele é, também, considerado um componente relevante de apoio à gestão. Ressalta-se a atenção do CME-CG sobre os artigos da referida deliberação, que apresenta nos parágrafos de seu artigo 2º, o estímulo à elaboração participativa pela comunidade escolar do regimento interno, com vistas à autonomia da instituição de ensino. Conforme a Deliberação, o regimento

§ 2º Deve-se constituir em instrumento de liberdade, requisito de equilíbrio e justa medida do exercício da autonomia, da participação e da criatividade da instituição de ensino [...]

§ 4º Deve ser elaborado por representantes da comunidade escolar e levado em assembleia geral para discussão, com participação do diretor da instituição de ensino, dos professores e funcionários, dos pais ou responsáveis e dos alunos matriculados maiores de 14 anos de idade (CAMPO GRANDE, 2002e).

A deliberação destaca, também, o caráter autônomo e de construção coletiva da Proposta Pedagógica da escola, documento que deve embasar o regimento, ao observar que “[...] a autonomia de elaboração da Proposta Pedagógica representa para a instituição de ensino a possibilidade de revelar a compreensão própria das finalidades da tarefa educativa numa sociedade democrática e o compromisso da instituição de ensino em executá-la” (CAMPO GRANDE, 2002e).

Dessa forma, esse colegiado indica uma ação que vai além de aspectos técnicos ou de eficiência escolar, compreendendo alguns elementos nessa normativa que caracterizam o caráter participativo, observado como instrumento de gestão democrática. O regimento pode não ser o elemento chave para a democratização da gestão escolar, mas pode ser o ponto de partida para organização de ações de forma coletiva, que possibilitem o desenvolvimento de práticas democratizadoras.

O mandato dos segmentos representativos do aparelho governamental, com quatro anos nessa composição, encerrou em janeiro de 2006, durante a primeira gestão de Nelson Trad Filho (2005-2008), também do então PMDB.

2.3.2 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2006-2008

A composição 2006-2008 é indicada três meses depois da posse do prefeito eleito Nelson Trad Filho (PMDB). Com a finalização do mandato do biênio 2002-2006, tornou-se com efeito a legislação que orienta o período de dois anos aos próximos mandatos de todos os segmentos representativos do colegiado municipal (CAMPO GRANDE, 2003a).

Já no primeiro semestre de atividades, foi aprovada a Lei nº 4.377, de 18 de abril de 2006, com modificações dos segmentos representativos do CME-CG e do número de representantes. Ao abranger outros representantes da sociedade, a Lei incluiu dois segmentos no colegiado e ampliou a representação do aparelho governamental.

Quadro 7 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2006-2008)

Representantes	Mandato
1 - Secretaria Municipal de Educação (três titulares e três suplentes)	2 anos
2 - Educação Infantil da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
3 - Entidade classista de professores do Município, indicado pela ACP (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
4 - Educação Especial da instituição pública municipal (um titular e um suplente)	2 anos
5 - Ensino Superior da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
6 - Ensino Superior do poder público (um titular e um suplente)	2 anos
7 – Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande - CONDAEM (um titular e um suplente)	2 anos
8 - Educação Infantil do ensino público municipal (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
9 - Ensino Fundamental do ensino público municipal (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Lei nº 4.377, de 18 de abril de 2006 (CAMPO GRANDE, 2006)

Reitera-se que a Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998, já havia sido alterada pela Lei nº 3439, de 13 de março de 1998, subtraindo um representante estudante do ensino

médio e adicionando o segmento da educação especial do ensino público com uma vaga, sendo essa do aparelho governamental.

Se comparada à composição expressa na Lei nº 3.439/1998, a modificação descrita na Lei nº 4.377, de 2006 apresenta três subtrações: a representação dos estudantes do Ensino Médio e uma das duas titularidades, respectivamente, da Educação Infantil privada e do Ensino Fundamental municipal. Amplia o número de representantes da SEMED, de dois para três membros. Na representação do ensino superior, passou-se de uma para duas vagas, sendo uma para a iniciativa privada²⁰ que tenha maior número de licenciaturas, e outra para universidade pública²¹, antes reservada apenas à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

Foi inserido, ainda, o segmento Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande (CONDAEM)²², com um representante (CAMPO GRANDE, 2006). Importa destacar que o CONDAEM reúne diretores e diretores adjuntos das escolas da REME de Campo Grande que, no período de 2002 até 2018, eram indicados exclusivamente pelo chefe do Poder Executivo (CAMPO GRANDE, 2003b).

Nota-se que nessa primeira modificação da composição do CME-CG, o Poder Executivo se apresentou com o maior número de conselheiros. Na síntese da paridade, ou

²⁰A universidade privada com maior número de licenciaturas em Campo Grande tem uma vaga no CME. Esse segmento tem como representante a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). É uma instituição privada, comunitária, confessional, criada a partir da Faculdade Dom Aquino de Filosofia Ciências e Letras (FADAFI), em 1961, que, depois de reunidas a Faculdade de Direito (FADIR), a Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis de Administração (FACECA) e a Faculdade de Serviço Social (FASSO), tornou-se Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso (FUCMT), conforme Parecer nº 1.907/1976, aprovado pelo Conselho Federal de Educação. Apenas “em 27 de outubro de 1993, pela Portaria nº 1.547, do MEC, as Faculdades Unidas Católicas de Mato Grosso (FUCMT) transformaram-se na atual Universidade Católica Dom Bosco” (UCDB, 2019).

²¹No segmento da Educação Superior do Poder Público, no período de análise, duas instituições figuram no CME-CG: a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), com alternância na vaga, ora com titular da UFMS e suplência da UEMS e vice-versa a cada mandato. Essa prática foi observada nos quadros de composição dos anos de 2002 até 2018, havendo essa alternância entre os mandatos e sempre com professores/professoras pesquisadores do campo da educação, que atuam nos cursos de graduação em Pedagogia e nos programas de Pós-graduação de Educação dessas universidades, conforme consulta às páginas dos programas de Pós-graduação em Educação dessas instituições, em correlação com os nomes que constavam nas referidas composições.

²²O Estatuto do CONDAEM, datado de 16 de julho de 2010, descreve que se trata de uma “associação de caráter deliberativo e consultivo, sem fins lucrativos, sem finalidade político-partidária, religiosa ou filosófica” [...] e tem como finalidade funcionar como órgão permanente de coordenação e de interesses dos diretores e diretores adjuntos da REME e dos CEINFs” e para “subsidiar as ações gerais da Política Municipal de Educação” (CONDAEM, 2010, p. 4).

da falta dela, o Conselho registou oito representantes do aparelho governamental, sendo três da SEMED, dois da Educação Infantil do ensino público, um da Educação Especial de instituição pública municipal, um do Ensino Fundamental do ensino público municipal, um do CONDAEM e cinco da sociedade civil, sendo um da Educação Infantil da iniciativa privada, dois de entidade classista de professores do município, um do Ensino Superior da iniciativa privada e um do Ensino Superior do poder público.

Por ser “um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania” (CURY, 2006, p. 41), entende-se que a paridade entre os segmentos representativos é um elemento relevante, por se tratar de um colegiado com composição plural e que está “no campo da negociação e mediação entre sociedade e Governo, voltado aos interesses coletivos, com visão do todo” (BORDIGNON, 2009, p. 53). Sendo oito os representantes do aparelho governamental e cinco da sociedade civil, compreende-se que não houve “uma efetiva igualdade de condições entre os participantes”, utilizando os termos de Gohn (2000, p. 180).

Considerando que a coletividade das decisões possibilita que essas sejam mais democráticas (VIEIRA, 1998), atenta-se que esse colegiado deve apresentar paridade na arena da representação dos segmentos, afinal, a participação do conselheiro requer “[...] estar presente, ser considerado um parceiro nas grandes definições de uma deliberação ou de um ordenamento” (CURY, 2009, p. 51), por exemplo a tomada de decisões referentes à garantia dos direitos educacionais a todos.

Não se trata meramente de inferir que é na paridade e na igualdade numérica da composição, que resida a solução para as decisões do colegiado, pois nessa observação estão outros elementos na esteira do diálogo e das negociações de um colegiado plural. A falta de paridade, sobretudo quando o aparelho governamental está em maior número, pode mostrar a disparidade de condições de participação entre os membros do governo e os advindos da sociedade civil. Além disso,

Os primeiros trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado, têm acesso aos dados e informações, têm infraestrutura de suporte administrativo, estão habituados com a linguagem tecnocrática. Ou seja, têm o que os representantes da sociedade civil não têm (GOHN, 2000, p. 180-181).

Portanto, estar em igualdade de condições é garantir, também, a igualdade de participação para com o que se disputa. O que não se notou na modificação da composição

do CME-CG, por meio da Lei nº 4.377/2006, ao serem inseridos outros segmentos, sobretudo aumentando o número de representantes do aparelho governamental e subtraindo a representação de segmentos da sociedade civil. Infere-se que essa alteração contribuiu ainda mais para o desequilíbrio das representações naquele Conselho.

A Lei orienta que os conselheiros indicados à composição deveriam apresentar experiência comprovada na área educacional ou denominado notório saber. A indicação relacionada ao notório saber de conselheiros é discutida nos estudos de Bigarella (2015), ao confrontar a LDBEN nº 4.024, de 1961 com a LDBEN nº 9.394, de 1996. A autora analisa que em leis educacionais anteriores havia essa exigência e que, dada a conjuntura de abertura democrática e a inclusão do princípio de gestão democrática, na CF de 1988, tal requisito não seria compatível. Porém, essa discussão é interpretada com outro enfoque por Santos (2014, p. 188-189),

É importante salientar que os critérios outrora praticados, baseados no ‘notório saber’ não são de maneira alguma incompatíveis com os ideais democráticos centrados na perspectiva da participação popular e da representatividade política social. Pelo contrário, ambos são importantes.

O autor explica que o critério de “notório saber” é relevante para que haja a preocupação com a competência técnica, política e pedagógica dos escolhidos para futuros conselheiros e para que, conseqüentemente, seja promovido “um debate qualificado” nos Conselhos (SANTOS, 2014, p. 189).

Vale reforçar que a CF de 1988 dispõe sobre um regime político normativo e político, plural e descentralizado, ampliando a participação de sujeitos políticos capazes de tomar decisões (CURY, 2002a). Nesse sentido, entende-se o colegiado educacional como um espaço plural, portanto, com a participação de diferentes segmentos representativos da sociedade. O quesito de notório saber mesmo que vinculado ao aspecto técnico, se apreendido como único critério para indicação de um membro do conselho, pode inviabilizar a participação ativa dos sujeitos nesse espaço, considerando uma concepção de gestão democrática. Para Bigarella (2015, p. 113) “a composição dos conselhos exige não mais unicamente o saber acadêmico, mas a demonstração dos vários e diversos saberes sociais”.

O papel desempenhado pelo conselheiro é relevante e se trata de uma representação em uma instituição colegiada e que, portanto, como afirma Cury (2006)

O conselheiro como um gestor normativo do sistema necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade. Isso exige auscultação e estudo de situações e a busca de interpretações já existentes sobre determinado assunto para ir formando sua posição que será confrontada pela pluralidade dos outros membros (CURY, 2006, p. 56).

Acerca dos atos normativos do colegiado educacional, elencam-se no Quadro 8 as deliberações normativas e pareceres do mandato de 2006-2008.

Quadro 8 - Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2006-2008

Documento	Assunto
Deliberação nº 638, de 4 de julho de 2007	Altera dispositivos da Deliberação CME/MS nº 429, de 10 de novembro de 2005, que dispõe sobre a oferta da educação física na educação básica para as instituições do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.
Parecer nº 27, de 2007	Organização da Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS
Parecer nº 34, de 2007	Sobre Educação e Ensino para o Trânsito
Parecer nº 92, de 2007	Orientação ao Sistema Municipal de Educação sobre a aplicação da Lei nº 11.525/2007, que dispõe sobre a inclusão de conteúdo no currículo, do Ensino Fundamental, de acordo com a Lei nº 8.069/90.
Parecer nº 91, de 2008	Orientação sobre a aplicação do Decreto Federal nº 6.117/2007 e Lei Complementar nº 11.705/2008 às instituições do Sistema Municipal de Ensino.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Observa-se que, nesse período, os atos normativos do CME-CG, uma deliberação e quatro pareceres, estão voltados para orientações sobre a organização do ensino, destacando-se o parecer para a organização da Educação Infantil, reponsabilidade do município.

A composição colegiada de 2006 a 2008 findou-se no ano das eleições municipais para prefeito e vereadores de Campo Grande. Os resultados elegeram, em primeiro turno, Nelson Trad Filho (PMDB) ao segundo mandato frente à Prefeitura Municipal, com 71% dos votos válidos (TRE-MS, 2008).

2.3.3 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2008-2010

No ano da posse do prefeito reeleito ao segundo mandato, Nelson Trad Filho (2009-2012), do então PMDB, uma das modificações expressivas da educação municipal foi a passagem da administração local dos então Centros de Educação Infantil (CEINF) da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria Municipal de Educação, o que antes era por meio de uma gestão compartilhada entre as duas secretarias, caracterizado pela

“lotação dos professores da educação infantil na Secretaria Municipal de Educação e demais servidores dessas escolas na Secretaria Municipal de Assistência” (FERNANDES; FERNANDES; ALVES, 2019, p. 182).

Cumprir destacar que a orientação está prevista na LDBEN de 1996, conforme consta no artigo 21, sobre a composição da educação escolar com a formação da Educação Básica pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio; bem como no inciso V do artigo 11, ao dispor que cabe aos municípios oferecer Educação Infantil em creches e pré-escolas (BRASIL, 1996a); já disposto na CF de 1988, ao evidenciar o direito da criança de zero a seis anos e o dever do Estado no atendimento dessa criança em creche e pré-escola, reforçado pelo inciso IV do artigo 208, que dispõe “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 1988), conforme redação da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro 2003. Ou seja, a ação do município ultrapassou um período em que essas orientações deveriam estar encaminhadas, o que ocorreu de forma tardia em Campo Grande, a partir de 2009.

O atendimento em creche e pré-escola pela Educação e não pela Assistência Social é para Bujes (2001, p. 18), “um grande passo da direção de superação de caráter assistencialista predominantemente nos programas voltados para essa faixa etária”.

Foi um ano de mudanças também para atender a demanda de alunos da Educação Infantil no município, uma vez que a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, ampliou o lapso temporal e a obrigatoriedade do ensino, ou seja, incluiu elementos no artigo 208 da CF de 1988, dentre esses, o que dispõe a “I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 2009).

Para o atendimento dessa orientação constitucional, a opção política da gestão municipal se inclinou à terceirização dos serviços para a oferta do ensino na Educação Infantil, com convênios com organizações não governamentais como a Sociedade Caritativa e Humanitária (SELETA) e a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP)²³ (FERNANDES, 2012).

²³ A Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP), órgão não governamental (ONG), sem fins lucrativos e de interesse público, chegou ao município de Campo Grande em 1976. Foi declarada de utilidade pública pela Lei nº 2.137, de 29 de junho de 1983 (FERNANDES; FERNANDES, ALVES, 2019, p. 189). Conforme declarações de Ângela Costa, ao jornal eletrônico Campo Grande News, a OMEP foi fundada em Campo Grande, em 1976, quando “não se sabia o que fazer com a pré-escola aqui, nem no Brasil, como trabalhar com crianças dessa faixa etária” (FUNDADORA..., 2016). As OMEPs só poderiam ser implantadas

Destaca-se que a OMEP tem convênios com o executivo municipal desde a gestão de Juvêncio César da Fonseca (1993-1997), do então PMDB. Cabe lembrar que no período correspondente ao seu governo, foi aprovada a Lei nº 3.146, de 24 de maio de 1995, que autoriza o poder executivo a celebrar convênios e termos de ajuste para atender programas destinados ao amparo de crianças e adolescentes e dá outras providências. Chama a atenção nessa Lei, o dispositivo para autorização de parcerias com instituições específicas, como a OMEP, com a finalidade de atender unidades de Educação Infantil, especialmente as creches, conforme a seguir

Art. 2º Os programas, de que trata o artigo anterior, poderão ser executados em parceria com a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar - **OMEP**, a Sociedade de Integração e Reabilitação da Pessoa Humana, Centro Especial de Atendimento ao Deficiente Mental - CEADEM, Seleta Sociedade Caritativa e Humanitária - S.S.C.H. (CAMPO GRANDE, 1995, grifo da Lei).

Entre os critérios para a execução do convênio, a OMEP deveria, entre outras condições, “[...] realizar atendimento de qualidade, para pleno desenvolvimento da criança e do adolescente [...] dotar as unidades de educação infantil de pessoal capacitado para execução das atividades a serem desenvolvidas” (CAMPO GRANDE, 1995). Importa destacar que a parceria entre a OMEP e a Prefeitura Municipal de Campo Grande durou 41 anos, com início em 1986 e encerramento em 2017, conforme discutem Fernandes, Fernandes, Alves (2019). As autoras destacam que

Desde 1983, a atuação da OMEP no município de Campo Grande foi se constituindo em parcerias com as administrações municipais no atendimento a crianças e adolescentes, mas, sobretudo na educação infantil, quando foi alçada à condição de política educacional sob a responsabilidade e competência municipal (FERNANDES; FERNANDES; ALVES, 2019, p. 181).

Pode-se identificar a transferência da função do Estado, principalmente para a oferta da educação infantil, às instituições privadas da sociedade civil, no caso, para o chamado terceiro setor (organizações não governamentais (ONGs), instituições filantrópicas e comunitárias e outras associações similares), ou seja, para o ‘público não estatal’, segundo a orientação do PDRAE, de 1995 (BRASIL, 1995), já discutido no capítulo 1 desta Tese. Nesse documento, “encontram-se os elementos centrais do

em capitais e, como Campo Grande ainda não era capital de Mato Grosso do Sul, à época, a organização surgiu como Associação Campo-Grandense de Educação Pré-Escolar, ligada diretamente ao Comitê Nacional da OMEP. Apenas em 1979, conforme sua fundadora, surgiu a OMEP/Brasil em Mato Grosso do Sul, com a atuação de voluntários (FUNDADORA..., 2016).

chamamento e do desafio apresentados pelo governo para que este setor assuma a execução de políticas sociais e, assim, atue como espaço de transferência de responsabilidades estatais”, como analisam Peroni, Oliveira e Fernandes (2009, p. 768-769).

Desde 1997 até 2010, a intenção do Poder Executivo foi pela “[...] gestão entre o público e privado na educação infantil, naquela perspectiva de assumir no público a lógica do privado porque este seria mais eficaz e mais eficiente” (FERNANDES, 2012, p. 10). Lógica observada no contexto das reformas educacionais dos anos 1990, que continuou a ser impressa na gestão educacional do município de Campo Grande paulatina e ininterruptamente, conforme já se apresentava desde 1997, com as características de uma gestão educacional de matriz gerencial, confirmada nas ações do então governo de André Puccinelli ao longo de seus mandatos (1997-2000; 2001-2004) e com continuidade nas gestões posteriores, assentadas na mesma concepção.

Cumprir destacar que não foram encontrados quaisquer documentos com a manifestação do colegiado acerca da parceria com a OMEP, para que pudessem ser analisados diálogos ou possíveis consensos com o CME-CG quanto a essa ação do governo municipal. Observou-se entre os atos normativos, disponíveis pelo CME-CG, no biênio 2008-2010, documentos referentes à correção de deliberação sobre a organização, credenciamento e autorização de funcionamento da educação básica nas escolas do campo no SME, com a finalidade de adequar elementos da gestão da unidade escolar e, ainda, parecer sobre consulta acerca da denominação de Projeto Político Pedagógico ou Proposta Pedagógica.

Quadro 9 – Atos normativos e parecer do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2008-2010

Documento	Assunto
Deliberação nº 780, de 4 de setembro de 2008	Dispõe sobre a inclusão de disciplinas nos currículos do ensino médio das instituições do Sistema Municipal de Ensino, de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 960, de 10 de setembro de 2009	Republica-se por constar incorreções no original, publicado no DIOGRANDE nº 2.872, de 17 de setembro de 2009. Dispõe sobre organização, credenciamento e autorização de funcionamento da educação básica nas escolas do campo no Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.
Parecer nº 89, de 8 de setembro de 2009	Consulta sobre denominação de Projeto Político Pedagógico ou Proposta Pedagógica

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k).

Importa ressaltar na Deliberação nº 960, de 10 de setembro 2009, em seu artigo 32, a continuidade da orientação das ações pedagógicas e administrativas das escolas com o

estímulo à “[...] prática da gestão democrática, fortalecida pela participação da comunidade escolar da instituição de ensino” (CAMPO GRANDE, 2009b), conforme observado no documento, na composição colegiada anterior. Imprimiu-se, portanto, nesse documento, a concepção de participação coletiva na elaboração da proposta pedagógica escolar, em consonância com a LDBEN, Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996a).

Nesse período, houve a aprovação da Lei nº 4.847, de 27 de maio de 2010, com modificação da composição do CME-CG.

Quadro 10 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2008-2010)

Representantes	Mandato
1 - Administração Municipal (um titular e um suplente)	2 anos
2 - Secretaria Municipal de Educação (três titulares e três suplentes)	2 anos
3 - Educação Infantil da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
4 - Entidade classista de professores do Município, indicado pela ACP (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
5 - Educação Especial da instituição pública municipal (um titular e um suplente)	2 anos
6 - Ensino Superior da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
7 - Ensino Superior do poder público (um titular e um suplente)	2 anos
8 – Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande - CONDAEM (um titular e um suplente)	2 anos
9 - Educação Infantil do ensino público municipal (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
10 - Ensino Fundamental do ensino público municipal (um titular e um suplente)	2 anos
11 - Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Lei nº 4.847, de 27 de maio de 2010 (CAMPO GRANDE, 2010a)

A Lei acrescenta um representante do Poder Executivo, ou seja, da Administração Municipal, indicado pelo Prefeito Municipal (CAMPO GRANDE, 2010), e um representante da Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP). De acordo com o Quadro 10, a modificação de 13 para 15 representantes, distribuídos entre 11 segmentos, demonstra que a paridade no Conselho ainda não havia sido alcançada. O que ocorreu em relação à composição anterior foi acrescentar um representante do aparelho governamental, agora, com nove conselheiros e um da sociedade civil, agora, com seis representantes.

Infere-se que a inclusão da representação OMEP se relaciona à consecutiva participação dessa instituição na oferta educacional da REME. O segmento organização não-governamental, já com indicação determinada, chamou a atenção da conselheira presidente do biênio 2014-2016, que também fez parte daquele mandato, 2008-2010, sempre como representante da SEMED, e participou desde a primeira composição do CME-CG, em 2002, até o biênio 2014-2016, quando foi presidente do colegiado.

Por exemplo, uma outra coisa que eu não concordei, você deve ter visto lá na legislação, nós tínhamos uma representação não-governamental. Aí, escreve lá OMEP. Ah, espera, gente. Na época, quando eu vi aquilo, então, assim, essas coisas. Foi até uma época que eu andei me afastando, porque eu comecei a discutir e a falar dentro do Conselho: ‘- Essas indicações estão erradas. Vamos parar com isso! Chega, vamos parar com isso’ (CONSELHEIRA A).

O entendimento da conselheira era de que a seleção não poderia ter indicação definida, tratando-se de um segmento a ser incluído, conforme complementou em seu relato.

Se colocasse lá: organização não-governamental. Ponto. Essa era a proposta. Não, não era porque eu não ia propor nem para pôr [...]. Não gosto de me lembrar. Aí, quando foi para sair [no Diário Oficial do Município], eu falei: ‘- Não, até aqui acabou’. Só que, de repente, veio a OMEP. Passou pela gente, sim, não vou negar, a gente viu, só que na hora que publicou, veio OMEP. Como é que pode? Agora, a representante da OMEP nem está mais lá. Não, ela está! Inclusive, ela continua conselheira, com todo aquele problema lá. Ela continua lá como conselheira (CONSELHEIRA A).

Embora não haja a prerrogativa de escolha do segmento regimentalmente, há de se considerar que a sugestão de um diferente integrante, apresentado e discutido pelos membros daquele Conselho, é uma forma democrática de analisar sobre a necessidade de integração de demais segmentos, sem comprometer o significado das representações (BORDIGNON, 2008). Houve, portanto, uma indicação de nome sem debate com o CME-CG e, de certa maneira, inserida de forma unilateral pelo Poder Executivo, conforme relatado pela conselheira e pela indicação definida da ONG na Lei nº 4.847, de 27 de maio de 2010 (CAMPO GRANDE, 2010a).

Destaca-se ainda, nesse biênio, a iniciativa de organização de um evento pelo CME-CG, com temática justamente acerca da Educação Infantil e do atendimento nas creches e pré-escolas. Trata-se do I Seminário do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, realizado em 2008, com o objetivo de “discutir as Políticas e as Práticas da

Educação Infantil como um conjunto de ações articuladas que resultam na melhoria do atendimento em Creches e Pré-escolas” (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 28). O CME realizou, também, em 2009, o II Seminário do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, com o tema ‘Os anos iniciais do Ensino Fundamental de 9 anos: um tempo de infância’, com o objetivo de discutir essa etapa do ensino “e as suas práticas como um conjunto de ações articuladas, que, respeitando o tempo de infância, resultam na melhoria da qualidade da oferta”, conforme descrito no documento que relata o decênio 2002-2012, do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 31),

Os seminários foram compreendidos pelo CME, à época, como uma forma de “[...] promover a qualidade na educação, em conformidade com as diretrizes da legislação vigente e políticas de ação de governo” (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 27). Ao ressaltar esse intuito, não houve especificação sobre a concepção de qualidade na educação que o colegiado definiu no objetivo de seus primeiros seminários.

A seguir é apresentada a composição de 2010 a 2012 do CME-CG.

2.3.4 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2010-2012

A composição de 2010 a 2012 foi nomeada na metade do segundo mandato do prefeito Nelson Trad Filho (2009-2012), do então PMDB e passou por modificações expressas na Lei nº 4.876, de 20 de julho de 2010. Houve a inserção de mais um representante do CONDAEM, totalizando dois para sua representação, sendo um para a Educação Infantil e o segundo para o Ensino Fundamental.

Foi inserido, também, o segmento Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUM EI/MS)²⁴, com um representante e seu respectivo suplente (CAMPO GRANDE, 2010b); sendo, a partir daquele ano, o “primeiro CME no Brasil com um Fórum de Educação Infantil em sua composição” (CAMPO GRANDE, 2012a, p. 23). Eis a composição.

²⁴ Apreendido nessa investigação como integrante da sociedade civil. O FORUM EI/MS foi criado em 1994 e integra o Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), colaborando com o debate nacional sobre a organização de um movimento de luta pelos direitos das crianças (MIEIBI, 2019).

Quadro 11 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2010-2012)

Representantes	Mandato
1 - Administração Municipal (um titular e um suplente)	2 anos
2 - Secretaria Municipal de Educação (três titulares e três suplentes)	2 anos
3 - Educação Infantil da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
4 - Entidade classista de professores do Município, indicados pela ACP (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
5 - Educação Especial da instituição pública municipal (um titular e um suplente)	2 anos
6 - Ensino Superior da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
7 - Ensino Superior do poder público (um titular e um suplente)	2 anos
8 – Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande - CONDAEM (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
9 - Educação Infantil do ensino público municipal (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
10 - Ensino Fundamental do ensino público municipal (um titular e um suplente)	2 anos
11 - Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) (um titular e um suplente)	2 anos
12 - Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUMEI/MS) (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Lei nº 4.876, de 20 de julho de 2010 (CAMPO GRANDE, 2010b)

O CME-CG passou a ter 12 segmentos representativos e seus membros passaram de 15 para 17 conselheiros (CAMPO GRANDE, 2010b), sendo que podem ser indicados como representantes do aparelho governamental: um da Administração Municipal, três da SEMED, um da Educação Especial da instituição pública municipal, dois da Educação Infantil do ensino público municipal, um do Ensino Fundamental do ensino público municipal, dois do CONDAEM e da sociedade civil, um da Educação Infantil da iniciativa privada, dois da entidade classista de professores do município, indicado pela ACP, um do Ensino Superior da iniciativa privada, um do Ensino Superior do poder público, um da Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) e um do Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUMEI/MS), resultando em dez representantes do aparelho governamental e sete da sociedade civil.

A questão da paridade, já discutida na seção referente ao mandato de 2006 a 2008, é compreendida como um elemento de equiparação dessas diferentes vozes. Para além do contexto quantitativo, Gohn (2000, p. 181) atenta, ainda, que “[...] os conselhos têm que

ser paritários não apenas numericamente, mas também nas condições de acesso e de exercício da participação”. Condições inerentes à gestão democrática em colegiados de representações múltiplas.

As forças que movimentam as representações e a forma como essas são inseridas e legitimadas no colegiado é que vão fornecer a energia, o tom, o direcionamento aos embates que, na correlação de forças, podem influenciar as decisões, seja por um coro mais unísono pelos representantes do aparelho governamental e até a sua reverberação mais aguda nos demais segmentos.

Santos (2014) descreve em seus estudos a preocupação acerca da reprodução da lógica de composição dos CME, da região Centro-Oeste, incluindo o CME-CG, que não explicitam quais critérios e forma de escolha dos representantes, inferindo assim na possibilidade de não “[...] assegurar os princípios democráticos da pluralidade e representatividade na composição dos Conselhos” (SANTOS, 2014, p. 177), conforme averiguado pelo autor até a composição do Conselho, alterada pela Lei nº 4.876/2010²⁵.

Sem critérios para a composição, a contradição de sua finalidade de mediador entre sociedade e Estado acaba por residir em um Conselho sem a possibilidade de ecoar a “voz e aspirações da sociedade”, conforme descreve Bordignon (2009, p. 70), uma vez que “quando predominam representantes do Executivo, por vinculação a cargos ou livre nomeação, o conselho tende a expressar a voz do Governo”.

Pasuch (2013) apresenta uma reflexão fundamental sobre a questão da paridade nos CME, uma vez que são constituídos por leis municipais e que não há uma lei federal que oriente sobre a composição mínima dos colegiados, como acontece com os Conselhos de Saúde. “Eis aí uma questão mal resolvida, ainda que discussões sejam realizadas e orientações sejam dadas, em âmbito nacional, através da UNCME e das formações ofertadas pelo MEC, via Pró-Conselho” (PASUCH, 2013, p. 136). Essa questão é também analisada por Piolli (2016, p. 325), ao discutir sobre o “grau de controle” do Poder Executivo Municipal, na indicação de membros representantes da sociedade política, nos colegiados municipais paulistas.

Na reflexão de Gontijo (2013, p. 179), “a análise da composição dos CME permite refletir sobre a sua natureza e grau de autonomia em relação ao poder público”. Seus estudos indicaram, na região metropolitana de Belo Horizonte, que a “[...] paridade não é

²⁵ A composição descrita na Lei nº 4.876, de 20 de julho de 2010, apresenta a última modificação vigente observada até o ano de 2020, conforme examinado no Decreto “PE” nº 1.505, de 21 de junho de 2018.

um elemento organizacional que prevalece na composição dos conselhos, o que pode fragilizar a representação ampliada nestes espaços” (GONTIJO, 2013, p. 181).

No caso do CME-CG, observa-se percurso semelhante e com influência do Poder Executivo. Ao observar o número dos membros do aparelho governamental em suas composições, nota-se que em todas as leis municipais que modificaram sua estrutura, não houve paridade entre os segmentos que representam o aparelho governamental e a sociedade civil.

Destaca-se que entre 2010 e 2012, a gestão municipal permaneceu com os convênios com a Sociedade Caritativa e Humanitária (SELETA) e a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP), referentes à terceirização de serviços educacionais da Educação Infantil da REME, ratificando a política de parceria com o Terceiro Setor (FERNANDES, 2012).

No conjunto das deliberações dessa composição, demonstram-se os atos normativos disponíveis para consulta no *site* do CME-CG, conforme exposto no Quadro 12.

Quadro 12 – Atos normativos e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2010-2012

Documento	Assunto
Deliberação nº 1.159, de 3 de dezembro de 2010	Dispõe sobre o ingresso de alunos no ensino fundamental do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS
Deliberação nº 1.203, de 7 de abril de 2011	Organização, credenciamento e a autorização da Educação Infantil.
Deliberação nº 1.263, de 4 de outubro de 2011	Dispõe sobre a matrícula de aluno estrangeiro no ensino fundamental e médio do Sistema Municipal de Ensino - Campo Grande/MS.
Deliberação nº 1.279, de 4 de novembro de 2011	Define diretrizes para matrícula na educação infantil, nas instituições do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências.
Parecer nº 58, de 3 de maio de 2011	Orientação sobre a aplicação da Lei nº 11.769, de 18 de agosto de 2008, que altera o Artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/96.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Da mesma forma como observado na Deliberação nº 13, de 23 de julho de 2002, elaborado pelo CME, do período de 2002 a 2006, o colegiado correspondente a 2010-2012 indicou na Deliberação nº 1.203, de 7 abril de 2011, a participação e o diálogo como elementos importantes na construção da proposta pedagógica das unidades de Educação Infantil do município. Destaca a importância da prática da gestão democrática, em consonância com o princípio para a educação, estabelecido na CF de 1988 e na LDBEN de 1996, nos seguintes termos:

Art. 17. A Proposta Pedagógica, instrumento norteador das ações pedagógicas e administrativas desenvolvidas pela instituição, é documento obrigatório, cuja elaboração é de responsabilidade da comunidade escolar, de modo que:

I - haja compatibilidade com as diretrizes curriculares nacionais de Educação Infantil, com a legislação do ensino e com as demais legislações vigentes;

II - assegure a prática da gestão democrática, fortalecida pela participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito, a valorização e a consideração de suas formas de organização e dos saberes da comunidade (CAMPO GRANDE, 2011, p. 5).

O Conselho desse período também organizou eventos, sendo registrados o III Seminário do Conselho Municipal de Educação, em 2010, com o tema “Educar para a diversidade” e o IV Seminário do Conselho Municipal de Educação, realizado em 2011, sob o tema “A arte vai à escola” (CAMPO GRANDE, 2012a).

Destaca-se que o CME-CG, do biênio 2010-2012, finalizou sua gestão em ano eleitoral para escolha de prefeito e vereadores. Campo Grande apresentava 23 anos de gestão do PMDB no histórico da chefia do poder executivo municipal, com a gestão de três prefeitos em mandatos eleitos e reeleitos. Assinala-se que os governos do PMDB apresentaram uma direção com características semelhantes nas sucessivas gestões, durante as duas décadas de governo municipal, que pode ser identificada com traços gerencialistas ou de descentralização de funções, no que se refere à educação básica. Sendo essas as ações estratégicas inseridas em normativas municipais, já discutidas em seções anteriores, por exemplo, a Lei nº 3.146, de 24 de maio de 1995, que autoriza convênios com organizações do terceiro setor para suprir demandas da educação básica do município, ou seja, com a utilização de serviços do setor privado para execução de serviços públicos educacionais (CAMPO GRANDE, 1995); a Lei Complementar nº 19, de 15 de julho de 1998, que instituiu o plano de carreira e remuneração do magistério público da prefeitura municipal de Campo Grande, com a indicação e livre nomeação e exoneração dos cargos em comissão de direção de escola pelo Prefeito Municipal (CAMPO GRANDE, 1998d); o Decreto nº 8.508, de 7 de agosto de 2002, que dispôs sobre o provimento do cargo em comissão de Direção Escolar, de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo (CAMPO GRANDE, 2002d); na Resolução SEMED nº 59, de 16 de maio de 2003, que instituiu o processo seletivo para dirigentes das escolas municipais, com a exigência de exame de certificação ocupacional para adequação aos padrões exigidos ao cargo de direção (CAMPO GRANDE, 2003b); o Decreto nº 10.343, de 22 de janeiro de

2008, com a retificação da descrição da Lei Complementar nº 19/1998, sobre a indicação de cargo de direção escolar, efetivada pelo Prefeito Municipal (CAMPO GRANDE, 1998b).

Importa destacar que no final do mandato de Nelson Trad Filho (2009-2012), um componente da gestão democrática foi inserido no contexto da educação do município. Trata-se do Fórum Municipal de Educação (FME) de Campo Grande, instituído pelo Decreto nº 12.020, de 22 de novembro de 2012, denominado como um “colegiado sem personalidade jurídica, constituído por representantes da sociedade civil organizada, órgãos públicos e movimentos sociais representativos dos segmentos da comunidade educacional” (CAMPO GRANDE, 2012d).

Esse Fórum decorre da criação do Fórum Nacional de Educação (FNE), por meio da Portaria do Ministério da Educação nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, publicada no Diário Oficial da União, de 16 de dezembro de 2010, sendo uma reivindicação da sociedade civil na Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010 (FNE, 2018). O FNE foi instituído na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o PNE 2014-2024, conforme descreve seu artigo 6º e tem entre suas atribuições, o “acompanhamento da execução do PNE, cumprimento de suas metas e a promoção e articulação das conferências nacionais de educação com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem” (BRASIL, 2014).

Na seção seguinte, cumpre contextualizar, inicialmente, a situação política e administrativa do município, a fim de situar os decorrentes movimentos do Conselho, do biênio 2012-2014.

2.3.5 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2012-2014

O ano de 2012 em Campo Grande corresponde ao final de gestão do então prefeito Nelson Trad Filho (2009-2012), do PMDB, um ano, portanto, de eleições municipais. O PMDB lançou a candidatura à administração municipal, de Edson Giroto, Secretário Estadual de Obras e Transportes no primeiro mandato do governo estadual de André Puccinelli (2007-2010), do mesmo partido político. A tentativa no pleito não obteve sucesso.

Os quatro candidatos mais votados nas eleições para prefeito em 2012 foram: Vander Loubet, do Partido dos Trabalhadores (PT); Reinaldo Azambuja, do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB); Edson Giroto, pelo PMDB e Alcides Bernal, do então Partido Progressista (PP), sendo que os dois últimos seguiram para a disputa em segundo turno eleitoral, com vitória de Alcides Bernal (PP), com 62,5% dos votos válidos (TRE-MS, 2012).

Com a eleição de um representante do então PP, mais tarde, Progressistas, o ciclo partidário na administração do então PMDB, de 20 anos consecutivos, foi quebrado no município, indicando, assim, uma ruptura nas sucessões que aconteciam desde a eleição de Juvêncio César da Fonseca, em 1992; sem considerar, ainda, os três anos da gestão desse mesmo governante, de 1986 e 1988, frente à Prefeitura de Campo Grande, que foi seguida pela eleição de Lúdio Coelho (1989-1992), do Partido Trabalhista Brasileiro (PDT), “eleito por voto direto, em 1º de janeiro de 1989” (PEREIRA, 1999, p. 287).

A partir do pleito de 2012, com a eleição de um candidato de outro partido e sua subsequente posse, são observados diferentes movimentos da gestão educacional, impulsionados por embates dentro do mesmo grupo político partidário, o então PP. É o que ocorreu na gestão Alcides Bernal e Gilmar Olarte²⁶.

Já em sua posse, Alcides Jesus Peralta Bernal (PP) denominou de “burocratização” as ações do Poder Executivo anterior, aprovadas pelo legislativo municipal, no contexto do corte de gastos suplementares de 30% para 5% (BERNAL..., 2013). Declarou que iria fazer um “esforço” para manter boas relações com a Câmara Municipal e mencionou ainda, sobre a transparência com os gastos públicos daquela gestão municipal: “Trabalharemos com a transparência necessária para que a população saiba que o dinheiro público está sendo bem investido” (BERNAL..., 2013).

²⁶ Observa-se que no período de 2013 a 2016 há alternância da gestão municipal por Alcides Jesus Peralta Bernal (prefeito eleito) e Gilmar Antunes Olarte (vice-prefeito), ambos do Partido Progressista (PP). Seus mandatos, em sequência cronológica, foram: Alcides Bernal (2013-2014), eleito pelo voto popular nas eleições municipais de 2012, foi afastado do governo municipal depois do acolhimento, pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (TJ-MS), de nove denúncias contra o então prefeito, envolvendo contratos emergenciais em áreas como fornecimento de merenda escolar e combustíveis; Olarte (2014-2015), diante do afastamento do então prefeito Alcides Bernal, assumiu o governo municipal; Bernal (2015-2016) foi novamente reconduzido ao cargo de prefeito por decisão judicial (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL, 2015). Olarte assumiu o governo, conforme prevê a Lei Orgânica do Município, “o Vice-Prefeito substituirá o Prefeito no impedimento deste, sucedendo-o em caso de vaga” (CAMPO GRANDE, 1990).

Importa destacar que a composição do CME-CG, com representantes do aparelho governamental, do período 2012-2014, era remanescente da indicação do então prefeito Nelson Trad Filho (2009-2012), portanto, aquele Conselho teve que se relacionar com a gestão do recém empossado prefeito Alcides Bernal (2013-2014) no governo municipal, em meio a conflitos junto à representação da SEMED, sobretudo, diante da mudança de Chefe do Poder Executivo, ocorrida em razão do posterior afastamento de Alcides Bernal.

Essas mudanças foram relatadas pela representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, que enfatiza,

Nós pegamos uma época bem turbulenta. Em quatro anos nós passamos por cinco Secretários de Educação. Então, tudo que era solicitado lá, em termos de Ata, pouca coisa era atendido. A gente não vai falar para você que naquela bagunça de gestão de Olarte e Bernal [...] não têm palavras para mensurar o que foi aquela gestão. E toda hora um Secretário [Municipal de Educação] novo e toda hora um Superintendente novo, uma chefia nova. Então, a coisa ficou um pouco solta. Não foi legal (CONSELHEIRA B).

A presidente do CME-CG, do mesmo período, assim declara,

Então, assim, a gente continuou, na medida do possível, fazendo [o trabalho do CME]. Mas não tinha medida do possível; estou mentindo: era medida do impossível! (CONSELHEIRA A).

A representante do CONDAEM, do biênio 2016-2018, também se manifesta sobre a situação,

Na época que o [prefeito Alcides] Bernal entrou [2013], o Conselho que estava lá, os representantes da Prefeitura e da SEMED, não eram da turma do Bernal. Eles ficaram loucos, porque foram indicados pela Secretária [Municipal de Educação] da outra época [da gestão Nelson Trad]. Então, o que aconteceu: quando o Bernal foi cassado, venceu o mandato [do CME 2012-2014], aí foi o [Gilmar] Olarte que indicou, e a Secretária [Municipal de Educação] na época que indicou, e ficou sobrando ao mandato do Marquinhos [prefeito Marcos Trad]. A turma que estava lá [CME] era do Bernal (CONSELHEIRA E).

Diante dos relatos dessas conselheiras, é possível inferir sobre as condições de relacionamento entre o CME-CG e a SEMED, especialmente nesse período de alteração, por problemas políticos, da chefia do Poder Executivo que, de certo modo, influencia no posicionamento do colegiado diante dos assuntos relacionados à política educacional. Assim, revelam a dificuldade em garantir a continuidade das políticas educacionais frente às mudanças e brevidades dos governos.

Ainda em 2012, foi aprovada a Lei nº 5.088, de 20 de julho de 2012, em que, mais uma vez, o Poder Executivo, no último ano da segunda gestão de Nelson Trad Filho (2009-

2012), do então PMDB, aumentou o número de segmentos representativos e de conselheiros do aparelho governamental, inserindo na legislação duas vagas para representantes da Inspeção Escolar da SEMED para compor o CME-CG (CAMPO GRANDE, 2012b). Além da disposição do novo segmento, a Lei ratifica o quesito para ser conselheiro, sendo “[...] pessoas de reputação ilibada e de comprovada experiência na área educacional” (CAMPO GRANDE, 2012b), condição problematizada em seções anteriores como contraditória aos princípios constitucionais democráticos.

Fato curioso é que cinco meses depois de sua aprovação, a Lei nº 5.088/2012, que tratava sobre a inserção de mais dois membros do Poder Executivo no CME-CG foi revogada pela Lei nº 5.131, de 27 de dezembro de 2012, ainda na gestão de Trad Filho. Essa Lei trata da reformulação do Fundo Municipal do Idoso, e é nela que está descrita a revogação da Lei nº 5.088/2012, conforme o artigo 10: “Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, ficando revogada a Lei nº 4.959, de 15 de julho de 2011 e a Lei nº 5.088, de 20 de julho de 2012” (CAMPO GRANDE, 2012b), desfazendo a recém indicação do Executivo a mais dois assentos do aparelho governamental no CME-CG. Destarte, a composição do CME-CG 2012-2014 permaneceu a mesma do biênio 2010-2012.

Entre os anos 2012 e 2014, a Prefeitura Municipal permaneceu com os convênios com as organizações não governamentais, Sociedade Caritativa e Humanitária (SELETA) e a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP), em continuidade à política de terceirização de serviços para a oferta do ensino na Educação Infantil da REME, com as parcerias junto ao Terceiro Setor (FERNANDES, 2012); “com vistas à preservação e à ampliação das ações de atenção e de atendimento à criança” (FERNANDES; FERNANDES; ALVES, 2019, p. 181).

Entre os atos normativos da composição 2012-2014, estão pareceres e notas técnicas apresentados no quadro seguinte.

Quadro 13 – Atos normativos, parecer e notas técnicas do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2012-2014

Documento	Assunto
Deliberação nº 1.380, de 3 de agosto de 2012	Dispõe sobre a educação de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades/superdotação, em todas as etapas e modalidades da educação básica, para o Sistema Municipal de Ensino.
Deliberação nº 1.427, de 7 de novembro de 2012	Dispõe sobre a educação escolar para populações em situação de itinerância, em todas as etapas e modalidades da educação básica, para o Sistema Municipal de Ensino.
Deliberação nº 1.428, de 5 de dezembro de 2012	Fixa normas para autorização de funcionamento de cursos de educação de jovens e adultos e exames de certificação, nas instituições do Sistema

	Municipal de Ensino e dá outras providências.
Deliberação nº 1.503, de 4 de julho de 2013	Republica-se, por constar incorreções no original publicado no DIOGRANDE nº 3.804, de 10 de julho de 2013. A Deliberação CME/MS nº 1.503, de 4 de julho de 2013, revoga a deliberação CME/MS nº 958, de 10 de setembro de 2009, que aprova alteração de dispositivos da Deliberação CME/MS nº 191, de 4 setembro de 2003.
Deliberação nº 1.512, de 6 de agosto de 2013	Estabelece normas para a educação profissional técnica de nível médio, nas instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS.
Deliberação nº 1.605, de 5 de dezembro de 2013	Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento do ensino fundamental, do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande, e dá outras providências.
Deliberação nº 1.637, de 6 de fevereiro de 2014	Estabelece orientações para as instituições de educação infantil, do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
Deliberação nº 1.645, de 3 de abril de 2014	Estabelece normas para aceleração de estudos, avanço escolar, classificação, regularização de vida escolar e convalidação de estudos, nas instituições municipais de ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
Parecer nº 128, de 5 de novembro de 2013	Projeto de Lei que “Inclui a disciplina sobre drogas no Conteúdo Curricular da Rede Municipal de Ensino”.
Nota Técnica nº 1, de 6 de fevereiro de 2014	Sobre aprovação da Lei nº 5.260 que inclui a Disciplina sobre drogas no conteúdo curricular da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências.
Nota Técnica nº 2, de 2014	Lei nº 5.312/2014, de 28 de março de 2014, que dispõe sobre o funcionamento de estabelecimentos públicos de educação infantil durante o período de férias, meses de janeiro e julho.
Nota Técnica nº 3, de 2014	Lei nº 5.311, de 26 de março de 2014, que “Dispõe sobre a criação do Programa de identificação e Tratamento de Dislexia na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande e dá outras providências”.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Destaca-se o Parecer nº 128, de 5 de novembro de 2013, solicitado pela Comissão Permanente de Educação e Desporto, da Câmara Municipal de Campo Grande, ao CME-CG, para análise acerca do Projeto de Lei (PL), de autoria da vereadora Juliana Zorzo, do Partido Social Cristão (PSC), para incluir a disciplina sobre drogas no Conteúdo Curricular da Rede Municipal de Ensino. Na devolução da consulta, o Conselho orientou em seu parecer

A preocupação da Vereadora em discutir um tema tão importante que aflige toda a sociedade e tem causado sofrimento a muitas famílias. É relevante, porém, após análise da legislação acima prescrita, este Colegiado reafirmar que o assunto em pauta não é objeto de criação de mais uma disciplina específica no currículo escolar e recomenda que o mesmo deve ser tratado como tema transversal por todas as disciplinas no ensino médio e componentes curriculares no ensino fundamental (CAMPO GRANDE, 2013c).

Apesar da consulta feita pelo legislativo ao órgão colegiado municipal competente para esclarecimento sobre o projeto, essa situação nem sempre ocorreu. A conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2016-2018, relatou que foi necessário marcar posição no legislativo municipal para o reconhecimento da função do Conselho.

Todo mundo quer ‘pegar uma boquinha’ na educação. Eles [vereadores] não consultam o CME, então, faz uma lei [...]. Nós estivemos lá, solicitando [que consultem o CME sobre assuntos educacionais]. A presidente da época, (citou um nome), eu e a (citou um nome), que éramos presidentes de Câmaras, fomos lá fazer uma visita [na Câmara Municipal], porque era uma coisa que nos angustiava. Muitas vezes percebíamos que era desconhecido da sociedade como um todo a existência do Conselho, o papel do Conselho e do conselheiro. ‘Você é conselheiro de quê? Você dá conselho? O que você faz?’ (CONSELHEIRA E).

O relato da conselheira recai em como o órgão é observado ou não pela sociedade e, ainda, no reconhecimento do papel dos membros do colegiado diante de suas competências para com a gestão de educação no município. O questionamento da Conselheira remete à necessidade de debate público sobre a função do Conselheiro, sobre o seu caráter de agente público e de um serviço público, como afirma Cury (2006, p. 66) diante do direito à educação: “Na realização desse direito, o conselheiro é um agente público de um serviço público que também não é favor”; e complementa,

Assim, a educação torna-se, inclusive pela mediação dos Conselhos de Educação, uma síntese entre igualdade e diferença. Cabe, respeitando a lei, estudando-a e interpretando-a, chegar, com legitimidade, ao momento da decisão pela qual se encaminha a aplicação da norma com a sabedoria da equidade, a prudência da decisão e a abertura do diálogo (CURY, 2006, p. 66).

No caso do referido parecer de nº 128/2013, apesar da consulta realizada ao Conselho na época, observou-se que o PL foi aprovado dois anos depois, embora o parecer do CME-CG tenha sido desfavorável à criação da disciplina. O PL foi aprovado por meio da Lei nº 5.260, de 2 de janeiro de 2014, com ressalvas técnicas e determinou que “Art. 1º - A partir do ano letivo de 2014, fará parte obrigatória do conteúdo curricular da Rede Municipal de Ensino, nos níveis fundamental, a partir do 7º (sétimo) ano, e médio, no 1º (primeiro) e 2º (segundo) anos, a disciplina sobre drogas [...]” (CAMPO GRANDE, 2014r). A Lei orienta que,

Art. 6º Cada unidade de ensino terá um Conselho Escolar Antidrogas, composto pelo diretor, que será seu presidente, 2 (dois) professores, 2 (dois) representantes dos pais ou responsáveis e 2 (dois) representantes do corpo discente, cuja escolha e providências serão disciplinadas pelo decreto” (CAMPO GRANDE, 2014r).

A Lei atribuiu aos professores e à comunidade escolar a responsabilidade sobre a tratativa do tema na escola e justificou o Conselho Antidrogas como uma forma de

[...] retirar dos ombros de uma só pessoa (diretor ou professor) a responsabilidade integral em relação a qualquer incidente, no âmbito da escola, envolvendo drogas. A responsabilidade se torna compartilhada entre a direção da escola, o corpo docente, o corpo discente e os pais. Os alunos e os pais são chamados ao enfrentamento do problema (CAMPO GRANDE, 2014r).

É um apelo à responsabilização da escola, como se aquele espaço fosse a garantia para a redução da incidência sobre o uso de drogas, por meio de Lei que indicou ao CME-CG a incumbência de definir a carga horária da disciplina: “Art. 4º A carga horária corresponderá a uma aula, no mínimo, por semana, a critério do Conselho Municipal de Educação” (CAMPO GRANDE, 2014r).

Essa ação demonstra o embate entre os órgãos institucionais municipais distintos acerca do projeto educacional, naquele contexto. E, embora o legislativo seja um órgão autônomo e que faz a mediação com a sociedade política na esfera municipal, não houve consenso sobre o tema, mediante consulta realizada ao CME, colegiado integrante do SME, com funções normativa, consultiva e deliberativa, no campo educacional local.

Com o PL aprovado por meio da Lei nº 5.260, de 2 de janeiro de 2014 e, nesse texto, não considerando a orientação do órgão colegiado, o CME-CG lançou mão da Nota Técnica²⁷ nº 1, de 6 de fevereiro de 2014, em que discorda da aprovação e do conteúdo da referida legislação. A Nota expõe as competências do Conselho e destaca que a Lei atribui ao CME, de forma equivocada, o estabelecimento de critérios e a carga horária referentes à disciplina em questão. Descreve “[...] reafirmamos o nosso posicionamento já encaminhado e lamentamos a desconsideração, por essa Casa de Leis, ao parecer deste órgão regulador do Sistema Municipal de Ensino/Conselho Municipal de Educação” (CAMPO GRANDE, 2014c); e complementa, “[...] a fim de garantir uma educação de qualidade ao Sistema Municipal de Ensino, respeitadas as competências de cada órgão” (CAMPO GRANDE, 2014c).

O CME-CG deliberou sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento do Ensino Fundamental do SME, destacando no artigo 18, da Deliberação nº 1.605, de 5 dezembro de 2013, no que se refere à proposta pedagógica e ao regimento escolar, a “prática da gestão democrática, fortalecida pela participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito, a valorização e a consideração de suas formas de organização e dos saberes da comunidade” (CAMPO GRANDE, 2013b, p. 5). Isso

²⁷ Conforme Regimento Interno do CME-CG, “XI- Nota técnica, o documento de análise objetiva sobre uma legislação, uma política pública ou um programa de governo” (CAMPO GRANDE, 2018d).

demonstra que o órgão vem mantendo a indicação de instrumentos, elaborados de forma participativa, nas unidades escolares.

Desse modo, compreende-se a ratificação de um dos vetores da gestão democrática, que é a participação nas decisões, na forma da elaboração de um instrumento norteador da organização das unidades de ensino: o regimento escolar, assim como na orientação referente à proposta pedagógica das unidades de ensino. É nesse vetor que se encontra “[...] uma dimensão central da gestão democrática”, uma vez que confere uma exigência para além do saber e ser informado, de demonstrar os atos, de propor e sugerir” (LIMA, 2014, p. 1072).

Observada como prática adotada em diferentes períodos do CME-CG nessa gestão, também houve a participação em evento de formação, com a realização do V Seminário do Conselho Municipal de Educação, em 2012, com o tema “A formação docente para a educação da infância”, que teve como objetivo “contribuir com a formação continuada dos profissionais que atuam na educação da infância e refletir sobre a gestão e a prática no desenvolvimento do trabalho pedagógico” (NOGUEIRA; PASSOS; PEREIRA, 2018, p. 9).

Observaram-se nessa composição, os arranjos interinstitucionais, especialmente as disputas com a Câmara Municipal, que fizeram o CME-CG se posicionar, reafirmando suas funções e a importância das relações entre as instituições, considerando as suas competências.

O período seguinte, de 2014 a 2016, corresponde à gestão do prefeito Alcides Jesus Peralta Bernal e de Gilmar Olarte na chefia do executivo municipal, ambos do PP.

2.3.6 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2014-2016

O período de 2014 a 2016 é peculiar no movimento do Poder Executivo de Campo Grande, compreendido pela administração de dois prefeitos em curto espaço de tempo, em decorrência de cumprimentos judiciais, sendo prefeitos do mesmo partido político e da mesma chapa eleitoral, eleita em 2012. Em seu Programa de Governo, a chapa eleita declarava apoio ao CME-CG, ao indicar “[...] fortalecimento e autonomia aos Conselhos Municipais para participação efetiva da sociedade [...]” (PARTIDO PROGRESSISTA, 2012, p. 2).

No campo da política, Gilmar Olarte (2014-2015) lançou mão de críticas ao antecessor, da mesma chapa eleitoral, especialmente no que se refere às promessas de seu discurso de posse sobre os gastos públicos e sua transparência na administração.

O Relatório de Atividades (RA) de 2014 abrangeu nove meses de ações do executivo municipal, em 2014, primeiro ano da gestão Gilmar Olarte (CAMPO GRANDE, 2014b). Na seção destinada à Mensagem do Prefeito, o documento registra que a Prefeitura herdou “[...] um espólio de frustração administrativa, inércia gerencial e total irresponsabilidade fiscal”, complementando que [...] antes de empreender a gestão do futuro, fomos obrigados a gerenciar as dívidas herdadas, estancar o déficit e corrigir falhas de gestão dos recursos financeiros” (CAMPO GRANDE, 2014b, p. 9).

Nota-se nesse posicionamento, no âmbito do aparelho governamental, uma característica da “pequena política” (GRAMSCI, 2017, p. 21-22), concernente à “política do dia a dia” focada em questões parciais compreendidas “no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política”. Nesse sentido, observa-se a crítica do então prefeito Gilmar Olarte (2014-2015) à gestão anterior, mesmo sendo do mesmo partido político e da mesma chapa que o elegeu, o que indica a “relação de forças em contínuo movimento e mudança de equilíbrio” (GRAMSCI, 2017, p. 35).

O Decreto “PE” nº 1.889, de 19 de maio de 2014, na gestão de Gilmar Olarte (2014-2015), apresentou a mesma estrutura de 12 segmentos representativos da gestão anterior e a respectiva nomeação de 17 conselheiros.

Quadro 14 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2014-2016)

Representantes	Mandato
1 - Administração Municipal (um titular e um suplente)	2 anos
2 - Secretaria Municipal de Educação (três titulares e três suplentes)	2 anos
3 - Educação Infantil da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
4 - Entidade classista de professores do Município, indicado pela ACP (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
5 - Educação Especial da instituição pública municipal (um titular e um suplente)	2 anos
6 - Ensino Superior da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
7 - Ensino Superior do poder público (um titular e um suplente)	2 anos
8 – Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande - CONDAEM	2 anos

(dois titulares e dois suplentes)	
9 - Educação Infantil do ensino público municipal (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
10 - Ensino Fundamental do ensino público municipal (um titular e um suplente)	2 anos
11 - Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) (um titular e um suplente)	2 anos
12 - Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUMEI/MS) (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Decreto “PE” nº 1.889, de 19 de maio de 2014 (CAMPO GRANDE, 2014a)

Importa destacar que a composição descrita no Quadro 14 ratifica a falta de paridade do biênio anterior. O número de representantes da SEMED, dez conselheiros, foi contraposto pela conselheira presidente do Conselho, do biênio 2014-2016, que relatou,

Eu não concordava, nunca concordei. Essa era uma das coisas que eu sempre critiquei. Eu devo ter em casa, não sei, mas eu cheguei a fazer minuta da lei tirando isso, tirando aquilo e mostrando que não tem que ter tanta representação da SEMED. Como representante da SEMED, eu falava isso: ‘- Não tem que ter tanta representação da SEMED; as pessoas não têm que ser só de dentro da SEMED’. Isso, eu sempre questionei. E, nossa, cada vez que aumentava, eu falava: ‘- Não, não acredito, mais um’ (CONSELHEIRA A).

A representante da ACP, em crítica ao número de representantes do aparelho governamental em relação aos da sociedade civil, assim menciona sobre o assunto,

Por exemplo, eu não via muito a sociedade civil ali. Eu via muito, assim, o Sindicato, as universidades; os EMEIs, que, no caso, era a Prefeitura; as escolas municipais, que, no caso, era a Prefeitura. Assim, sabe, muito [Poder] Executivo. Então, quem que eu via ali de sociedade civil: dois representantes de sindicato. Dois representantes de sindicato não é [...] é discrepante, é uma discrepância. Então, assim, com certeza, teria que abrir [para outros segmentos] (CONSELHEIRA C).

Percebe-se consenso no posicionamento dessas duas conselheiras, especialmente pelo entendimento de que o Poder Executivo tem maior número de representantes no Conselho e, com isso, não há abertura para outros segmentos para além do aparelho governamental. Interessa destacar a postura da conselheira presidente do biênio 2014-2016 que, mesmo sendo representante da SEMED, critica as ações do Poder Executivo, no que se refere à inclusão de número maior de representações do aparelho governamental, no Conselho. Já a posição da conselheira representante da ACP demonstra a defesa do

segmento à abertura do Conselho para a representação social, ação que pode (re) duplicar o seu caráter público, nas palavras de Cury (2015).

Durante a gestão de Gilmar Olarte (2014-2015), houve um movimento de aproximação da SEMED com o CME-CG, conforme ocorreu em 5 de agosto de 2015, com a visita do Secretário Municipal de Educação à época, com o objetivo de expor “[...] suas propostas de trabalho na SEMED e da intenção de parceria com o Conselho Municipal de Educação. A Presidente/CME agradeceu a visita do Secretário e acentuou a importância da aproximação da SEMED com este colegiado” (CAMPO GRANDE, 2015k, p. 114).

No entanto, com o retorno de Alcides Bernal (2015-2016) à Prefeitura de Campo Grande, no mesmo mês de agosto, o secretariado indicado pelo então prefeito Gilmar Olarte (2014-2015) foi exonerado, com os atos políticos revogados. Com a troca de prefeitos e a constante mudança no secretariado e na superintendência, na área da educação, as relações foram se tornando mais complexas, comprometendo o debate qualificado entre o CME e a SEMED, como explica a conselheira presidente do biênio 2014-2016, a seguir

O setor da SEMED era convidado a participar, a maioria das vezes não ia. Nós chamávamos, enviávamos a minuta para eles discutirem e mandarem para nós com as sugestões. Não vinha nada. Então, eu, que representava a SEMED, pegava aquela deliberação, ia lá no Secretário [Municipal de Educação]. Porque, daí eu ia lá no departamento, e se não desse certo, eu ia lá no Secretário ou Secretária, quem tivesse, quem fosse o “dono da cadeira” na hora, porque não dá nem para lembrar mais quem era [pela rotatividade de Secretários, à época]. Eu chegava e colocava: “- Nós estamos discutindo isso, isso, isso. Precisamos que vocês se manifestem” (CONSELHEIRA A).

No período de retorno de Alcides Bernal (2015-2016), os representantes indicados anteriormente ao CME-CG permaneceram na função, ou seja, eram os conselheiros indicados pelo então prefeito Gilmar Olarte (2014-2015), que cumpririam o mandato até junho de 2016.

A conselheira presidente do CME, do biênio 2014-2016, relata que, a depender do assunto, caso houvesse conflito de interesses com a SEMED, os conselheiros representantes do Poder Executivo eram interpelados por seu posicionamento no colegiado.

Porque, ali, quem que a gente tinha, a gente tinha maioria da SEMED [...] Cheguei a aprovar a legislação e depois me chamarem lá no gabinete e falarem

assim: ‘- Você está louca? Você está dando tiro no nosso pé?’. Falando para mim [...] e para todos que eram ali [representantes da SEMED] (CONSELHEIRA A).

No posicionamento da conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, emerge o que parece ser um aparente receio em discutir determinados assuntos

Na época [2014-2016], estavam os representantes do Olarte [de 2014 a 2015] e aí veio o Bernal [de 2015 a 2016], aquela coisa toda. Era um clima de mal-estar, sim. Porque, assim, parecia que não dava para se posicionar porque levaria a informação do Conselho para lá [para a SEMED] e onde poderia ter retaliação. Isso é fato (CONSELHEIRA B).

O que, de certo modo, é confirmado pela conselheira representante da ACP, do biênio 2014-2016, ao relatar sua percepção sobre a influência do Poder Executivo junto ao CME-CG

O que a gente percebia era uma influência do prefeito, uma influência do prefeito muito forte ali dentro. Então, assim, como tinham muitas conselheiras indicadas, que tinham cargos de confiança, comissionados, ali dentro, a gente percebia que muitas vezes, muitas vezes, eles ganhavam certas pautas por eles serem a maioria mesmo [...]. Parecia que o CME era um apêndice da Secretaria Municipal [SEMED], com muita influência do Prefeito, com muita influência da Secretária, muitos membros ali de dentro (CONSELHEIRA C).

Observa-se que a situação apresentava tensão no âmbito das relações do CME-CG, do biênio 2014-2016, com o Poder Executivo, conforme os relatos dessas conselheiras.

Importa destacar que nesse período em que os relatos das conselheiras inferem que houve conflitos súbitos em algumas reuniões, observa-se, também, a ausência de discussões sobre ações de gestão democrática, por receio de possíveis embates com o executivo municipal. Nas entrevistas, as conselheiras expressaram a compreensão de que a função demandava o posicionamento relativo ao segmento que representavam, o que exigiria entendimento sobre o assunto abordado, discussão com a origem de cada representante e o cuidado para não personalizar o mandato.

A conselheira presidente do biênio 2014-2016 se expressa de modo a caracterizar que o conselheiro pode ter ideias diferentes as de sua origem e enfatiza

Uma coisa é o que eu penso, outra coisa é o que a minha origem pensa. De repente, eu acho que aquilo que eu estou defendendo é o que eles querem. Mas será que é? E, às vezes, o meu pensamento naquele momento não é bem o da minha origem. Eu tenho que levar para eles, discutir. (CONSELHEIRA A).

A representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, critica a postura de alguns conselheiros

Eu estava lá representando isso [CONDAEM], mas tinham alguns conselheiros que não. Não representavam nada. Representavam o papel de conselheiro, mas não do que eles tinham que representar [...]. Tinha gente que estava no Conselho e não sabia que uma instituição de Educação Infantil abria 6 e 30 da manhã, entendeu? (CONSELHEIRA B).

Conforme a conselheira representante da ACP, do biênio 2014-2016, existe diferença entre o individual e o coletivo

Eu tinha muito cuidado em não levar uma visão minha, enquanto indivíduo, mas enquanto uma categoria, porque eu não estava me representando, eu estava representando uma categoria (CONSELHEIRA C).

Cada conselheira, de distintos segmentos, expressou sua posição acerca da representação e pareceu demonstrar o entendimento sobre o cuidado que o representante deve ter com seu grupo de origem e o quanto é relevante a ampliação da voz desse segmento naquele colegiado; é uma voz que representa um coletivo e não apenas aquele conselheiro enquanto indivíduo. Portanto, compreende-se que ser representante está para além de apenas ocupar uma cadeira no colegiado, diante de um segmento ao qual é integrante e ficar inerte, como expresso no relato da conselheira do CONDAEM. É, nas palavras de Bordenave (1987, p. 46), uma “força atuante na dinâmica participativa”, ou seja, uma forma de reconhecer a importância de sua presença e ação em determinada deliberação, entendendo as consequências e os resultados da decisão coletiva. Entretanto, não se pode desconsiderar que a inércia possa ser uma estratégia adotada por determinado conselheiro, diante dos embates naquele espaço.

Interessa destacar os diferentes posicionamentos quando analisados por segmento representativo. A conselheira presidente do CME, de 2014 a 2016 (CONSELHEIRA A), que era uma representante indicada pelo Poder Executivo na época, demonstrou que pode haver diferença sobre o que ela acredita enquanto conselheira e o que a origem dela pensa, inferindo que, não é por ser uma representante da SEMED, que deve concordar com o pensamento daquele órgão, por essa razão, a discussão do assunto com a origem seria necessária. Refere-se à força atuante diretamente relacionada ao diálogo e à compreensão acerca do que significa estar representando uma instituição, considerando a vivência e a

opinião daquele sujeito para a possibilidade de um consenso satisfatório diante de determinadas discussões (BORDENAVE, 1987).

Diante do posicionamento da representante do CONDAEM (CONSELHEIRA B), do biênio 2014-2016, percebe-se uma visão mais voltada para as funções normativas do Conselho e à crítica sobre o desconhecimento do campo educacional por alguns conselheiros, inferindo em uma representação passiva.

Já o entendimento da conselheira representante da ACP (CONSELHEIRA C) apresenta uma percepção de coletividade, ao destacar que representa a categoria de professores em que está inserida, posicionamento inerente à natureza do seu segmento.

Gontijo (2013) ressalta a importância do papel do representante no Conselho, uma vez que “[...] o vínculo entre conselheiro e o segmento que representa é um dos aspectos centrais para que os conselhos se efetivem como espaços plurais e legítimos de representação de interesses de segmentos sociais diferenciados” (GONTIJO, 2013, p. 190). Nesse sentido, quem representa é o conhecedor de sua origem e as convicções desse grupo é que orientam sua ação nos embates durante as deliberações do colegiado.

Embora a inércia também pudesse ser compreendida como possível estratégia de ação em determinados momentos, a conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, demonstrou desconforto diante do posicionamento de alguns conselheiros representantes do Poder Executivo, que não se manifestavam nas reuniões e que não poderiam ser destituídos até o final de seus mandatos.

Então, tem pessoas que chegavam lá e não queriam participar de nada, somente das reuniões e nada mais. Então, tiveram momentos que fizemos colocações bem claras para as pessoas [conselheiros]. Porque, sempre sobrecarregava alguns e a gente se sentia assim... Poxa! A pessoa foi indicada pelo prefeito, na época do Olarte, e então o pessoal chegava lá e parecia, enfim [...]. Mas, assim, era sempre abordado, a gente se colocava mesmo. [O representante] tem que se posicionar, em algum momento tem que se posicionar (CONSELHEIRA B).

Infere-se que, essa situação relatada pela conselheira que representava o CONDAEM, no biênio 2014-2016, a respeito dos demais representantes do aparelho governamental, especialmente os indicados pela gestão anterior, pode ser caracterizada pela forma como o Poder Executivo da época interpretava o posicionamento daquele grupo, como uma estratégia para evitar conflitos com a SEMED.

Portanto, o momento político em que o CME-CG estava inserido foi compreendido, por alguns conselheiros, como limitador das práticas de engajamento do Conselho sobre as

deliberações que envolvessem posicionamento mais expressivo sobre o modelo de gestão da REME, na época. A conselheira presidente do biênio 2014-2016 relata que pouco foi desenvolvido em termos de atos normativos

Muito difícil. Mas eu mantinha a pose, porque eu, como eu sempre coloco: ali eu estava representando a SEMED. Então, só que assim, na verdade, nesse período, nem tivemos muitas discussões. Porque, assim, discussões, por exemplo, uma deliberação, coisas simples, não saía do lugar (CONSELHEIRA A).

Sobre a forma como eram conduzidas as relações nas reuniões diante das situações de conflito, a conselheira presidente do biênio 2014-2016 assim expressa

Alguns nós perdemos. Em outros, conseguimos chegar no meio termo. Em outros, vencemos. Mas nós fazíamos muito isso. Eu falo sempre ‘nós’, porque sempre tinham aqueles outros que estavam próximos e que eu arrebanhava. Se não tinha, não queria falar, mas ficava lá consentindo, já estava bom demais. (CONSELHEIRA A).

O relato indica ações individuais em um período de conflitos, resultante das mudanças da chefia do executivo municipal e o tensionamento na tomada de decisões por parte do CME.

Embora os conflitos sejam inerentes ao universo das diferentes representações do colegiado educacional e do processo de gestão democrática, esses requerem ser apreendidos por meio do diálogo, mediados e direcionados a uma finalidade comum em benefício da educação (BORDIGNON, 2009). A ausência do diálogo e de consensos, como se observa, pode levar a “cair na armadilha de pretender reduzir a vontade do Governo à da sociedade, ou vice-versa ou, pior ainda, querer reduzir a vontade de ambos a sua própria”, como pondera Bordignon (2009, p. 67).

Em posicionamento diferente ao da presidente do CME-CG, do biênio 2014-2016, nas situações de conflitos à época, a conselheira representante da ACP do mesmo período mostra a correlação de forças, ao enfatizar que

E aí, a gente já sabia que, com o pessoal indicado pela Prefeitura, a gente não podia contar. Muitas pautas a gente perdeu, porque a gente era a minoria. Minoria, assim, significativa. E era assim, eu lembro que a gente tinha que se impor [...] (CONSELHEIRA C).

Observa-se que, mesmo em um período de conflitos, no caso, resultante das várias mudanças do prefeito municipal e, com isso, interferindo na dinâmica das relações no CME, observa-se que o representante da ACP reconheceu que era necessário

posicionamento do segmento sindical, conforme relatado acima. Uma forma de demarcar o espaço e, no limite das relações, fazer com que a sua representação pudesse ter um significado de força e resistência. Como Coutinho (2011, p. 132) enfatiza, as relações de força ocorrem “no nível político e ideológico, ainda que com base em determinações econômicas”.

A composição do CME-CG 2014-2016, indicada pelo então prefeito Gilmar Olarte (2014-2015), ainda teria mais 13 meses com a mesma representação, no período de gestão de Alcides Bernal (2015-2016), no executivo municipal. Observa-se, porém, que Bernal, por meio de uma série de Decretos publicados em 27 de agosto de 2015, exonerou ocupantes de cargos em comissão das Secretarias, de direção e chefias, de assessoramentos e demais integrantes do quadro de pessoal, todos indicados políticos de Olarte no período de março de 2014 e agosto de 2015. Entre esses “[...] agentes Políticos, que desempenham o cargo de Secretário Municipal, de Procurador-Geral do Município e de Diretor-Presidente das Autarquias e Fundações do Poder Executivo Municipal” (CAMPO GRANDE, 2015d).

Assim como o prefeito Gilmar Olarte (2014-2015), no Relatório de Atividades do ano de 2014, o prefeito Alcides Bernal (2015-2016), ao retornar ao cargo, apresentou seu relatório do ano de 2015. Conforme o documento,

Encontramos em 27 de agosto de 2015, diversos buracos espalhados pelo nosso município e não estavam apenas nas ruas da cidade. Encontramos um grande buraco nos cofres e na administração da capital. Servidores desmotivados e recebendo seu salário parcelado, máquina inchada, fornecedores com meses de atraso, um déficit mensal de mais de R\$ 30 milhões, merenda estragada, médicos em greve, epidemia, unidades de saúde enfrentando um verdadeiro caos, obras paralisadas, ruas esburacadas e sem manutenção (CAMPO GRANDE, 2015b, p. 9).

Os elementos apresentados no excerto retirado do relatório buscam mostrar os conflitos presentes, que, por sua vez, também indicam características do que Gramsci denomina de “pequena política”. Nas palavras de Coutinho (2011), apresenta questões referentes ao cotidiano dentro de uma determinada estrutura, por exemplo, as “intrigas partidárias”, que se inserem no movimento sobre qual grupo social “exerce a dominação ou a hegemonia em uma ‘situação’ concreta e de que modo a faz” (COUTINHO, 2011, p. 125).

O CME-CG do biênio 2014-2016 enfrentou dificuldades no retorno de Alcides Bernal (2015-2016) à Prefeitura Municipal no ano de 2015, quanto aos recursos financeiros necessários para o seu funcionamento. A conselheira presidente do biênio 2014-2016 e a conselheira representante do CONDAEM relatam, respectivamente, sobre a situação do período.

Se eu precisasse comprar papel higiênico, o prefeito tinha que autorizar. Se eu precisasse de uma diária para um conselheiro ir à Brasília, porque ia ter algum encontro importante, não iria. [...]. Então, assim, a gente continuou, na medida do possível, fazendo [o trabalho do CME], mas não tinha medida do possível, estou mentindo: era medida do impossível! (CONSELHEIRA A).

Houve momento que falávamos: ‘- Vim para o Conselho, vim para um outro mundo’. Porque, assim, por mais que o Conselho tentava se posicionar em algumas questões..., para você ter ideia, em quatro anos foram cinco Secretárias de Educação. O que você vai esperar de uma gestão que em quatro anos mudou cinco secretários? Então, tiveram coisas que, realmente, não iam [...]. Têm coisas do básico, até papel para fazer impressão, era complicado, você está entendendo como funciona? (CONSELHEIRA B).

A falta de recursos contraria a Lei nº 3.577/1998, que dispõe sobre as diretrizes para a criação e classificação dos órgãos colegiados na administração Municipal, conforme já apresentado, uma vez que a manutenção do CME deve ser garantida por meio de dotações orçamentárias da SEMED, mediante planejamento do órgão para investimentos anuais (CAMPO GRANDE, 1998c).

Sobre a dependência financeira dos conselhos, ao analisar sobre os CME do estado de Mato Grosso, Pasuch (2013) considera que muitos ficam à espera da disponibilidade do executivo para um apoio de infraestrutura mínima que, em muitos casos, é garantido por leis municipais. Com análise semelhante Piolli (2016) destaca, ainda, que essa dependência pode inviabilizar o funcionamento do colegiado. Embora houvesse essa dependência no CME-CG, as atividades continuaram, mesmo que de forma limitada pelas condições impostas, conforme o relato das conselheiras, com a ação do grupo mesmo diante das adversidades, sejam materiais ou políticas.

No entanto, parece que o órgão, enquanto uma instituição colegiada, não atuou, nesse período, de modo a exercer a autonomia, entendendo que

A autonomia vincula-se, ademais, à capacidade de organização e convencimento da entidade, que pode alçá-la a um patamar tal, que nenhum governo possua força moral para desconsiderar os pactos efetivados ao definir as políticas públicas. Reside aí a questão da correlação de forças. Tem-se, então, que a autonomia e a possibilidade de intervenção de um CME na elaboração dessas políticas, no controle social, vinculam-se a sua articulação com outros setores, ao

seu dinamismo, ao quanto serve de caixa de ressonância aos interesses populares. São esses elementos determinantes de um diálogo horizontal com o Estado (PASUCH, 2013, p. 133).

Compreende-se que, na esteira dessa autonomia, tanto as condições materiais quanto a capacidade de organização são elementos pertinentes ao fortalecimento do órgão, enquanto articulador entre sociedade e Estado e isso se efetiva, também, com relações bem definidas cultivadas entre o Poder Executivo e o colegiado, de forma a não haver interferência direta em suas ações (BORDIGNON, 2008).

Destaca-se que a política educacional de parceria com o Terceiro Setor, por meio de contratos e convênios com a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP) e a Sociedade Caritativa e Humanitária (SELETA), foi identificada no biênio 2014-2016; sendo que, em 2016, o Ministério Público Estadual (MPMS) impetrou Ação Civil Pública contra a OMEP, questionando a execução dos contratos e convênios com a prefeitura (FERNANDES; FERNANDES; ALVES, 2019, p. 183).

Nos documentos do CME-CG, entre 2014 e 2016, não foi identificado o posicionamento do Conselho sobre a parceria com a OMEP. Entre os atos normativos da época, o colegiado reitera a posição de períodos anteriores, no que se refere ao reconhecimento do Conselho como órgão de consulta e normatização sobre assuntos pertinentes ao campo educacional do município, conforme quadro seguinte.

Quadro 15 – Atos normativos, pareceres e notas técnicas do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2014-2016

Documento	Assunto
Parecer nº 42, de 2 de julho de 2014	Projeto de Lei que “Altera os Artigos 5º e 6º, da Lei nº 4.358, de 29 de dezembro de 2005, que Institui a Avaliação de Desempenho Escolar, no âmbito da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências”.
Parecer nº 90, de 7 de outubro de 2015	Redução dos dias letivos no calendário escolar da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande/MS
Parecer nº 58, de 5 de maio de 2016	Projeto de Lei nº 8.242/16, que determina a afixação de cartazes nas salas de aula, das instituições de educação básica, pertencentes ao sistema municipal de ensino.
Deliberação nº 1.903, de 6 de abril de 2016	Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação infantil.
Deliberação nº 1.781, de 5 de março de 2015	Altera dispositivos da Deliberação CME/MS nº 1.605, de 5 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento do ensino fundamental, do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
Deliberação nº 1.808, de 8 de julho de 2015	Altera dispositivos da Deliberação CME/MS nº 1.203, de 7 de abril de 2011, que dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação infantil, do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
	Altera dispositivos da Deliberação CME/MS nº 960, de 10 de setembro de

Deliberação nº 1.809, de 8 de julho de 2015	2009, que dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação básica, nas escolas do campo, no Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
Deliberação nº 1.810, de 8 de julho de 2015	Altera dispositivos da Deliberação CME/MS nº 1.428, de 5 de dezembro de 2012, que fixa normas para autorização de funcionamento de cursos de educação de jovens e adultos e exames de certificação, nas instituições do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande e dá outras providências.
Deliberação nº 1.651, de 3 de julho de 2014	Revoga a Deliberação CME/MS nº 628, de 12 de abril de 2007, que altera dispositivos da Deliberação CME nº 474, de 19 de dezembro de 2005.
Nota Técnica nº, de 05 de 2014	Nota Técnica em resposta ao Ofício nº 0126/2014, de 1º de outubro de 2014, da diretoria da ACP – Sindicato Campo-grandense dos Profissionais da Educação Pública.
Nota Técnica nº, de 04 de 2014	Nota Técnica sobre a Lei nº 5.366, de 13 de agosto de 2014, que institui o Programa de acompanhamento psicoeducacional, nas unidades escolares pertencentes à Rede Municipal de Ensino do município de Campo Grande/MS.

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Nesse biênio, a Deliberação CME/CG/MS nº 1.781, de 5 de março de 2015, ratifica o princípio da gestão democrática, inserida na normativa aprovada anteriormente, no ano de 2014. Reiterou-se a concepção de gestão democrática, restrita à elaboração dos documentos norteadores, que fazem parte da rotina das unidades escolares, orientando-as sobre a proposição de projetos pedagógicos que contemplem a participação dos sujeitos em sua elaboração. A conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, reforça esse entendimento, ao explicar que

Então, essa questão da gestão democrática sempre foi muito discutida, ela sempre foi muito requisitada para que, realmente, ela se realizasse. Então, assim, é algo que está dentro da última deliberação, que coloca sobre a gestão democrática. [...] o Conselho sempre pediu, sempre focou nisso. Então, dentro da própria deliberação do Conselho é colocado mesmo. Em todas as áreas da educação, tanto na Educação Infantil quanto fundamental (CONSELHEIRA B).

Em outra Deliberação, a de nº 1.903, de 6 de abril de 2016, o CME-CG instruiu a mesma indicação da normativa de 2015. O Conselho propôs que a proposta pedagógica e o regimento escolar das instituições de ensino sejam elaborados, de modo que “II - assegure a prática da gestão democrática, fortalecida pela participação, o diálogo e a escuta cotidiana das famílias, o respeito, a valorização e a consideração de suas formas de organização e dos saberes da comunidade[...]” (CAMPO GRANDE, 2016a). Na mesma deliberação, para o credenciamento da unidade de ensino, é obrigatório que a proposta pedagógica contemple, conforme itens do artigo 43: “VIII - fundamentos da gestão democrática, compartilhada e participativa; [...] XVIII- relação dos participantes na elaboração da proposta pedagógica” (CAMPO GRANDE, 2016a).

Independente do ato de elaboração das deliberações não estar intrinsicamente relacionado à Meta 19, do PME-CG 2015-2025, cumpre salientar que a sua aprovação no colegiado educacional promove a materialização de uma de suas estratégias, sendo essa, a 19.6, que se refere à consulta de profissionais da educação, alunos e familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares (CAMPO GRANDE, 2015a). Dessa forma, constitui-se em um ato normativo que, de modo reiterado, nos anos de 2015 e 2016, contribuem para a formulação dos documentos internos das unidades de ensino, com atenção aos fundamentos da gestão democrática.

Vale lembrar, conforme acentua Cury (2007a, p. 492), que a marca de uma escola está em seu projeto pedagógico, pois nele são “guardadas as orientações, os critérios e as diretrizes dos órgãos normativos, cabe ao gestor liderar propostas que devem ser retrabalhadas pelos estabelecimentos escolares”. E essas orientações de gestão só se caracterizam como uma marca de determinado local, se for elaborado pelos membros desse local, uma vez que compreendem, entendem e vivem o espaço do qual usufruem, enquanto espaço de direito e de cidadania.

Outro aspecto a considerar, refere-se à regulamentação e o posicionamento do CME-CG quanto a sua função consultiva, demonstrado na Nota Técnica nº 4, de 2014, em que argumenta sobre ajustes acerca da Lei nº 5.366, de 13 de agosto de 2014, que institui o Programa de acompanhamento psicoeducacional, nas unidades escolares pertencentes à Rede Municipal de Ensino de Campo Grande. A legislação, segundo o colegiado educacional, exige abordagem mais cuidadosa, por se referir a outro tipo de atendimento que não é função das escolas e solicita que, assim como em mandatos anteriores, “[...] todas as questões relacionadas à educação sejam discutidas entre a Câmara de Vereadores e o CME. Uma maior proximidade entre estas casas, certamente, resultaria em Políticas Públicas de qualidade que é o objetivo de ambas” (CAMPO GRANDE, 2014g).

Sobre as propostas de lei e ações direcionadas à educação e quanto às consultas do legislativo ao CME-CG sobre assuntos educacionais, a entrevistada do CONDAEM, do biênio 2014-2016, declara

O Conselho tem obrigação de participar disso, porque fala do trabalho proposto dentro das unidades, de uma maneira geral. Então, nós colocamos até um documento lá para a Câmara, [na Comissão] de educação lá da Câmara de Vereadores, para poder sermos chamados, sermos ouvidos (CONSELHEIRA B).

A conselheira presidente do CME-CG do biênio 2014-2016 complementa o entendimento referente ao depoimento da conselheira do CONDAEM, enfatizando a função do Conselho e, especialmente, quanto às consultas de outros órgãos

A própria função dele já demonstra a importância: consultivo, normativo e deliberativo. Estava, tanto é que, assim, essa parte consultiva, o que eu estou te falando, [...] com o [Sérgio] Harfouche [membro do Ministério Público Estadual], que na época estava na ‘crista da onda’, vamos dizer assim, consultava a gente. Deputado, consultava a gente. Vereador, olha, quantos projetos que passavam lá pela casa, antes de passar, eles [vereadores] consultavam a gente. Consultavam o Conselho e a gente apontava, ali, sem paixões, o que está errado, o que fere a lei. Entende? Então, a parte consultiva, isso é importante (CONSELHEIRA A).

Embora tenha sido relatado, pela conselheira presidente, que existiam consultas do legislativo ao CME-CG, houve situações que não seguiram esta direção.

Outro momento em que o CME-CG se posicionou, no que se refere a assuntos educacionais tratados no legislativo municipal, no período, foi na elaboração do Parecer nº 58, de 5 de maio de 2016, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 8.242, de 28 de março de 2016, que determina a afixação de cartazes nas salas de aula, das instituições de educação básica pertencentes ao sistema municipal de ensino. Foi um relevante embate sobre a liberdade de exposição de conteúdo dos profissionais da educação, em salas de aulas da REME.

Trata-se de um tema discutido em âmbito nacional, alinhado ao movimento Escola Sem Partido²⁸, que em Campo Grande foi disposto no PL nº 8.242/2016, de autoria dos vereadores Paulo Siufi, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); João Rocha, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Herculano Borges e Eduardo Cury, do Partido Solidariedade (SDD); Gilmar da Cruz e Roberto Santana (o Betinho), do Partido Republicano Brasileiro (PRB); e Waldecy Nunes (o Chocolate), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O PL tinha como objetivo a determinação de afixação de cartazes nas salas de aula, das instituições de educação básica pertencentes ao sistema municipal de ensino, sendo denominada pelas entidades de defesa da educação como Lei

²⁸ Conforme site do movimento, “o Escola Sem Partido se divide em duas vertentes muito bem definidas, uma, que trabalha à luz do Projeto Escola Sem Partido, outra, uma associação informal de pais, alunos e conselheiros preocupados com o grau de contaminação político-ideológica das escolas brasileiras, em todos os níveis: do ensino básico ao superior” (ESCOLA SEM PARTIDO, 2019). Nesse sentido, a ação desse grupo se materializa nos municípios e estados com o estímulo de projetos de lei e sua respectiva aprovação, em que torna obrigatória a afixação em todas as salas de aula, do ensino fundamental e médio, de um cartaz com os deveres dos professores.

da Mordação. No entendimento da ACP, “Está claro que os vereadores que foram favoráveis a esta absurda legislação não possuem interesse algum para que as escolas formem cidadãos conscientes do seu papel na sociedade” (ACP..., 2016).

O texto do PL foi justificado pelos autores em razão da tentativa de professores em usar o livro didático para “[...] tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas; e para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral - especialmente moral sexual [...]” (CAMPO GRANDE, 2016d). Segundo o PL, para garantir o conhecimento dos direitos dos estudantes sobre o que deveria ser ensinado pelos professores, deveriam ser afixados cartazes em todas as salas de aula da REME.

Sobre programas como o Escola Sem Partido e as tentativas de aprovação de Leis, nos municípios brasileiros, com esse teor, Frigotto (2017) descreve que se trata de um desmanche da escola pública, que adotaria critérios do mercado em sua gestão, com a escolha de disciplinas, dos conteúdos, dos métodos de ensino, da formação e da função docentes para adequação aos preceitos da educação enquanto mercadoria. “Sob a ideologia da neutralidade do conhecimento e da redução do papel da escola pública de apenas instruir, esconde-se a privatização do pensamento e a tese de que é apenas válida a interpretação dada pela ciência da classe detentora do capital” (FRIGOTTO, 2017, p. 29).

Diante do que estava ocorrendo no legislativo municipal, especialmente no que se refere ao contexto educacional, o CME-CG se posicionou contrário ao PL nº 8.242/2016, com a elaboração do Parecer nº 58, de 5 de maio de 2016, alegando que a determinação sobre os cartazes seria desnecessária, uma vez que “[...] a formação deste profissional está regimentada no compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma sociedade democrática, justa, inclusiva e que seja contrária a toda forma de discriminação” (CAMPO GRANDE, 2016f). E assim, demonstrou no referido Parecer, a defesa de uma educação emancipatória, “[...] compreendendo a educação como um processo de humanização, com a finalidade explícita de tornar os indivíduos participantes de um processo de construção de uma sociedade mais justa e solidária” (CAMPO GRANDE, 2016f).

O posicionamento do Conselho tem como base o que assegura a CF de 1988, conforme artigo 206, ao tratar dos princípios que orientam o ensino: “III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de

ensino” (BRASIL, 1988); e, ainda, pela LDBEN de 1996, ao descrever entre os princípios do artigo 3º, a: “II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber” (BRASIL, 1996a).

Trata-se de uma lei que “amordaça”, em alusão à denominação conferida à legislação, que retira da escola parte importante de sua potencialidade democratizadora, que, por vezes, ainda é um embrião em algumas unidades e, em outras, inexistente. O professor é o elo para estimular essa potencialidade do desenvolvimento da consciência crítica na escola. Criar alternativas para que sua função seja controlada, vigiada e desrespeitada, é cercear o direito de sua atuação crítica no espaço de seu labor.

O texto da Lei foi vetado pelo chefe do Poder Executivo da época, Alcides Bernal (2015-2016), do então PP, em 27 de abril de 2016, conforme Mensagem do Executivo Municipal nº 27 à Câmara Municipal.

O presente Projeto de Lei foi rechaçado de pronto pela grande maioria da classe do magistério. Intitulado como ‘Lei da mordaca’, o Projeto de Lei foi considerado inoportuno, um retrocesso aos profissionais da área da educação. De forma a corroborar a posição dos professores foi protocolado junto ao Executivo nota de repúdio ao Projeto de Lei, afirmando que o presente Projeto de Lei desrespeita as diretrizes e bases da educação, retirando temas relevantes do currículo escolar (CAMPO GRANDE, 2016e).

O veto municipal defende o profissional da educação pela sua “consciência social e competência profissional para desempenhar as atribuições de seu cargo” (CAMPO GRANDE, 2016e).

A análise do veto, realizada por meio do parecer técnico da Coordenadoria de Apoio Técnico-jurídico da Câmara, expôs, de modo reiterado, que é favorável à proposta de lei e contrária ao veto do poder executivo municipal, alegando que a proposta “[...] cumpre os princípios constitucionais visando coibir a prática da doutrinação política e ideológica em sala de aula, bem como a usurpação do direito dos pais sobre a educação moral dos seus filhos” (CAMPO GRANDE, 2016f).

Diante do trecho desse parecer técnico, ressalta-se o que Harvey (2012) explica acerca de determinados movimentos da onda neoliberal, de cunho neoconservador²⁹, em

²⁹Ao examinar o crescente autoritarismo em países como Estados Unidos e Inglaterra, Harvey (2012) explica que o neoconservadorismo é favorável ao poder corporativo, à iniciativa privada e à restauração do poder de classe, com governança pela elite; os neoconservadores têm afinidade com o programa neoliberal, com desconfiança da democracia e a manutenção das liberdades de mercado.

que a preocupação com a moralidade é justificada por elementos dos direitos sociais e de cidadania, o que reavivam antigas formas de política.

[...] os valores morais que agora ocupam o foco dos neoconservadores podem ser mais bem entendidos com produtos da coalização específica construída nos anos 1970 entre a classe de elite e os interesses de negócios desejosos de restaurar seu poder de classe, de um lado, e uma base eleitoral entre a ‘maioria moral’ da classe trabalhadora branca ressentida, de outro. Os valores morais centrados no nacionalismo cultural, na retidão moral, no cristianismo (de uma certa modalidade evangélica), nos valores familiares e em questões de direito à vida, assim como no antagonismo a novos movimentos sociais como o feminismo, os direitos homossexuais, a ação afirmativa e o ambientalismo (HARVEY, 2012, p. 94).

A lógica do Programa Escola Sem Partido se encontra nessa direção ao destacar a sua “preocupação com a contaminação político-ideológica nas escolas brasileiras”, conforme ressaltado no *site* do movimento (ESCOLA SEM PARTIDO, 2019). Condição impossível, por não haver lógica para uma neutralidade científica e, menos ainda, à condição mecanicista do ato de educar. Para além da reiterada preocupação sobre o direcionamento da educação, esse movimento estimula uma série de ações ainda mais nocivas, o confronto das concepções de mundo dos atores envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, a quebra do diálogo e da confiança nas relações entre sujeitos críticos na escola e, sobretudo, “[...] o estabelecimento de uma nova função: estimular os alunos e seus pais a se tornarem delatores” (FRIGOTTO, 2017, p. 31).

O ato do prefeito Alcides Bernal (2015-2016), demonstrando o conflito entre o poder legislativo e o executivo municipal, se alinhou ao discurso do colegiado de educação e, em embate com a Câmara Municipal, atendeu, no processo de correlação de forças, às pressões dos segmentos da sociedade civil³⁰ sobre o tema.

O CME-CG ao se posicionar, nesse caso, por meio do mencionado Parecer nº 58, de 5 de maio de 2016, ratifica seu caráter mediador, especialmente sobre o assunto que

³⁰ Sob forte pressão de cidadãos de vários segmentos socioeconômicos, de professores da educação básica, docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) e da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), estudantes, movimento sindical – entidades como ADUFMS-Sindicato, Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS) e Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP) –, de integrantes de movimentos feministas e LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, transgêneros), da Igreja Episcopal Anglicana do Brasil, com frases e palavras de ordem que ecoaram no Plenário Oliva Enciso, da Câmara de Vereadores de Campo Grande, além de cartazes e faixas, parlamentares municipais decidiram, em sessão na manhã de quinta-feira, 9 de junho, manter por consenso o veto total do prefeito Alcides Bernal (PP) ao Projeto de Lei nº 8.242/2016. (VEREADORES..., 2016).

envolve a escola e a prática pedagógica dos professores. Como assinala Cury (2006, p 50), “[...] as deliberações e pronunciamentos do Conselho, investidos de poder legal, materializam em ato a potência do Estado, contida na norma, em vista do interesse público na área de sua competência”. Portanto, compreende-se que esses atos, em certa medida, são a expressão de uma vontade coletiva e reafirmam a participação ativa nesse espaço de representação plural.

Apreende-se que nesse tema, especificamente, o Conselho seguiu para além de um órgão apenas de supervisão e de regulação do SME, manifestando o seu posicionamento no debate da política educacional do município, sobretudo no que diz respeito à atuação do professor no âmbito de sua autonomia em sala de aula e com base em critérios científicos. Assim, os conselheiros expressaram seu entendimento que caminhou com as vozes da sociedade civil, especialmente dos professores, que representam os sujeitos envolvidos ou interessados no assunto, sendo esse um princípio da gestão democrática que corrobora a ação mais participativa nos conselhos (CURY, 2006).

Essa gestão apresentou reiterados estudos em suas Câmaras³¹, o que fora observado, também, na pesquisa de Santos (2015), em temáticas sobre o Plano Nacional de Educação (PNE), o Plano Municipal de Educação (PME) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Profissional da Educação (FUNDEB); e, ainda, discussões realizadas no Seminário do Conselho Municipal de Educação 2016, com o tema “A nova Base Nacional Comum Curricular: implicações para o trabalho docente”, com a intenção de promover o diálogo e a reflexão sobre a BNCC (NOGUEIRA; PASSOS; PEREIRA, 2018).

Na seguinte seção, apresenta-se a composição do CME-CG, de 2016 a 2018, compreendida entre o retorno de Alcides Bernal (2015-2016) à Prefeitura de Campo Grande, em agosto de 2015 e a gestão de Marcos Marcello Trad (PSD), que assumiu a prefeitura municipal em janeiro de 2017.

³¹ Registrados durante as reuniões da Câmara de Legislação e Normas, nas Atas de 2014 (CAMPO GRANDE, 2014j; CAMPO GRANDE, 2014k); e nas Atas de 2015 (CAMPO GRANDE, 2015f; CAMPO GRANDE, 2015h). Ver Quadros 19 e 25 apresentados, respectivamente, nas seções 3.2 e 3.5

2.3.7 Conselho Municipal de Educação de Campo Grande: 2016-2018

A composição nomeada em 2016 por meio do Decreto “PE” nº 1.328, de 22 de junho de 2016, durante o último ano do mandato de Alcides Bernal (2015-2016), do PP, apresentou a mesma estrutura de segmentos e número de conselheiros da gestão anterior.

Quadro 16 – Segmentos representativos da composição CME-CG (2016-2018)

Representantes	Mandato
1 - Administração Municipal (um titular e um suplente)	2 anos
2 - Secretaria Municipal de Educação (três titulares e três suplentes)	2 anos
3 - Educação Infantil da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
4 - Entidade classista de professores do Município, indicado pela ACP (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
5 - Educação Especial da instituição pública municipal (um titular e um suplente)	2 anos
6 - Ensino Superior da iniciativa privada (um titular e um suplente)	2 anos
7 - Ensino Superior do poder público (um titular e um suplente)	2 anos
8 – Conselho de Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais e Diretores de Centros de Educação Infantil de Campo Grande - CONDAEM (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
9 - Educação Infantil do ensino público municipal (dois titulares e dois suplentes)	2 anos
10 - Ensino Fundamental do ensino público municipal (um titular e um suplente)	2 anos
11 - Organização não-governamental Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) (um titular e um suplente)	2 anos
12 - Fórum Permanente de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul (FORUMEI/MS) (um titular e um suplente)	2 anos

Fonte: Decreto “PE” nº 1.328, de 22 de junho de 2016 (CAMPO GRANDE, 2016b)

Essa composição apresenta um ato diferente, desde a sua criação em 1998 e início de suas atividades em 2002: eleições, com escolha para presidência do colegiado. Conforme Ata nº 49, da reunião Plenária extraordinária, ocorrida em 1º de julho de 2016, há o registro da convocação dos conselheiros nomeados para a formação de chapas com a finalidade das eleições para presidente e vice-presidente do CME-CG. Duas foram inscritas, com a votação realizada por meio de cédulas e depósito em urna pelos pares. O resultado indicou a Chapa 1 (um) como vencedora do pleito, com 11 votos contra seis da Chapa 2 (dois), conforme registro na referida Ata (CAMPO GRANDE, 2016o).

Conforme relatado pela conselheira presidente daquele biênio, foi uma ação inédita no CME-CG, se referindo ao modo como eram indicados os presidentes do Conselho antes do período 2016-2018. Em suas palavras, “Foi o primeiro mandato que teve eleição, com escrutínio e tudo. Porque a coisa era bem radical” (CONSELHEIRA D).

Em 14 anos de atividades do CME-CG, seu histórico abriga três momentos distintos sobre a escolha da presidência: a recondução do mesmo conselheiro, por aclamação, de modo consecutivo de 2002 a 2014; a indicação de outro nome pelo chefe do Poder Executivo, na composição de 2014 a 2016, dada situação política daquela época, com aval unânime dos pares, sem eleição de chapas; e, em 2016, com votação, com duas candidaturas inscritas.

É importante relatar esse percurso, uma vez que a escolha do presidente do Conselho pode influenciar em sua autonomia, bem como a forma de escolha de quem representa cada segmento (BORDIGNON, 2008). Nesse movimento, encontra-se um elemento da gestão democrática, a eleição, naquele espaço de decisões, que é resultante da vontade dos pares em eleger um representante para a mediação mais direta das ações.

Há que se considerar, nesse período, o momento eleitoral do município, com o pleito de 2016 para prefeito, que apresentou o registro de 15 candidatos na disputa, entre os mais votados, Marcos Marcello Trad (PSD), Rosiane Modesto de Oliveira (PSDB), Alcides Bernal (PP) e Carlos Alberto David dos Santos (PSC), sendo os dois primeiros colocados seguindo ao segundo turno. Observou-se que o prefeito da época ficou em terceira colocação na votação de primeiro turno, com 26% dos votos válidos, portanto, fora do contexto de reeleição ao cargo (TRE-MS, 2016).

A decisão ocorreu em segundo turno que, com 58,7% dos votos válidos (TRE-MS, 2016), elegeu Marcos Marcello Trad (PSD) para a gestão municipal de 2017 a 2020. Notou-se que o MDB não concorreu ao pleito e, assim, continuou o percurso de ruptura partidária da sigla no executivo municipal, iniciado com a derrota de Edison Giroto nas eleições de 2012. Desse modo, o projeto de governo se apresentava ao município a partir daquele ano, 2017.

O programa de governo de Marcos Marcello Trad (PSD) é descrito como “marcas da gestão”, o compromisso do então candidato em: “[...] estabelecer a gestão democrática, conforme estabelecido na Meta 19 do PNE”, e “[...] fortalecer, apoiar e incentivar participação do CME (Conselho Municipal de Educação) nas políticas de educação

pública” (TSE, 2016, p. 14). Sobre o que mencionou acerca da Meta 19, a Lei Orçamentária da gestão de Marcos Trad (2017-2020) previu, em 2018, investimentos direcionados à operacionalização, entre outras ações da REME, da eleição direta para diretores escolares (CAMPO GRANDE, 2018g).

Em mensagem, no relatório de prestação de contas do executivo municipal, referente ao ano de 2017, a gestão anterior foi criticada por sua atuação que, segundo anuncia o relatório, foi responsável por uma “crise econômica e política” e o governo de Marcos Trad (2017-2020) a superou e complementa que “[...] a Controladoria-Geral da União avaliou que estamos entre as quatro capitais com melhores índices de transparência, posição que, no passado nos colocava em último lugar” (CAMPO GRANDE, 2018f, p. 8).

Sobre a educação, a mensagem do chefe do executivo municipal se direcionava à viabilização do acesso e da permanência dos estudantes, em todas as etapas da Educação Básica, ressaltando princípios de cidadania e participação, a serem promovidos na REME. E entre os valores da educação no município, destacou a democracia como um elemento para o desenvolvimento integral do ser humano (CAMPO GRANDE, 2018f, p. 140).

No biênio 2016-2018, destaca-se que o Poder Executivo Municipal ainda apresentava vínculo com as organizações do Terceiro Setor OMEP e SELETA; sendo que, em 2017, fora demanda pelo Ministério Público Estadual, Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa contra aos prefeitos de Campo Grande Nelson Trad Filho (2005-2008; 2009-2012), Gilmar Antunes Olarte (2014-2015) e Alcides Bernal (2013-2014; 2015-2016), sobre a execução dos convênios e contratos com estas organizações, o que, para Fernandes, Fernandes e Alves (2019, p. 183): “a relação entre a OMEP e as administrações municipais demonstrou o quanto transferir processos públicos para a lógica de processos privados macula a política educacional e o direito à cidadania”.

Nesse período, observa-se que o CME-CG não apresentou ações mais abrangentes relacionadas às políticas educacionais.

Quadro 17 – Atos normativos do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande 2016-2018

Documento	Assunto
Deliberação nº 2.123, de 7 de novembro de 2017	Funcionamento do curso de Educação de Jovens e Adultos.
Deliberação nº 2.126, de 6 de dezembro de 2017	Dispõe sobre aceleração de estudos, avanço escolar, classificação, regularização de vida escolar e convalidação de estudos, nas instituições do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências.
Deliberação nº 2.154, de 2 de fevereiro de 2018	Aprova o calendário anual de reuniões do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS

Deliberação nº 2.170, de 4 de maio de 2018	Aprova o regimento interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS
Deliberação nº 2.171, de 4 de maio de 2018	Dispõe sobre o direito de recurso das decisões do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS

Fonte: Elaborado pela autora com informações do portal do CME-CG (CAMPO GRANDE, 2019k)

Conforme o Quadro 17, são poucas as deliberações, se comparadas às composições anteriores. Reitera-se que a composição do CME-CG, de 2016-2018, foi nomeada pelo então prefeito Alcides Bernal (2015-2016), do PP e, diante dessa observação, reflete-se sobre as relações de força do referido colegiado com a SEMED, já no governo de Marcos Marcello Trad (2017-2020), do PSD, como ocorrido durante o processo de homologação do Regimento Interno do Conselho.

O que seria um ato técnico de adaptação normativa, tornou-se um ponto de conflito, no final dessa gestão, do Conselho com a Secretaria. A reformulação do Regimento Interno foi pauta de reuniões e, em comum acordo, no colegiado, seguiu o rito previsto, conforme descrito no quadro seguinte.

Quadro 18 – Movimento sobre a reformulação do Regimento Interno CME-CG

Atas	Ações
Ata nº 54 Câmara Conjunta, de 5 de maio de 2016	Pedido de reformulação do Regimento Interno do CME/CG/MS, sendo proposta a constituição de uma comissão para a reformulação do Regimento (CAMPO GRANDE, 2016g, p. 101).
Ata nº 39 Plenária, de 4 de maio de 2017	Aprovada a proposta de composição de comissão bicameral para reformulação do Regimento Interno (CAMPO GRANDE, 2017c, p. 73).
Ata nº 3 Câmara Conjunta, de 4 de janeiro de 2018	Estudo sobre a Deliberação nº 334, de 9 de setembro de 2004, que aprova o Regimento Interno (CAMPO GRANDE, 2018i, p. 7).
Ata nº 7 Câmara Conjunta, de 2 de fevereiro de 2018	Estudos para alteração da Deliberação nº 334, de 9 de setembro de 2004, sendo constituída uma comissão com a primeira reunião para 9 de fevereiro de 2018 (CAMPO GRANDE, 2018j, p. 17).
Ata nº 15 Câmara Conjunta, de 4 de abril de 2018	Reunião com análise da Deliberação nº 334, de 9 de setembro de 2004, sendo efetuada do art. 1º ao art. 55, com alterações aprovadas pela Câmara (CAMPO GRANDE, 2018k, p. 33).
Ata nº 19 Plenária, de 3 de maio de 2018	Apresentação do Projeto de deliberação que aprova o Regimento Interno do CME/CG/MS (CAMPO GRANDE, 2018l, p. 42).
Ata nº 20 Plenária, de 4 de maio de 2018	Apresentação e aprovação do Projeto de deliberação que dispõe sobre o Regimento Interno do CME/CG/MS (CAMPO GRANDE, 2018m, p. 44).
Ata nº 23 Câmara Conjunta, de 6 de junho de 2018	Leitura do Ofício nº 2.157/CONOPE/SEMED, com devolutiva sobre a manifestação contrária da SEMED à homologação da Deliberação nº 2.170/2018, que trata do Regimento Interno do CME/CG/MS (CAMPO GRANDE, 2018n, p. 51).

Fonte: Elaborado pela autora com informações das Atas da gestão 2016-2018 CME/CG/MS

O Quadro 18 demonstra o movimento do CME-CG acerca dos estudos e reuniões sobre o Regimento. Ao relatar sobre o assunto, a conselheira presidente, no biênio 2016-2018, explica

Tive que conversar com ele [prefeito eleito Marcos Marcello Trad], em razão da nova Secretária de Educação ser muito radical, que foi (citou nome), que queria mandar no Conselho. Então, às vezes, tínhamos que apontar para ela [Secretária de Educação] que não! Que o conselho era ligado à SEMED, mas ela não mandava no Conselho. Que ali existiam conselheiros e ela tinha que acatar as decisões. Foi um período muito difícil da gestão (CONSELHEIRA D).

Nesse período, o CME-CG tratou da reformulação de seu Regimento Interno, que teria de ser modificado em razão de ajustes na finalidade, funções do colegiado e sobre as informações descritas no Decreto nº 13.533, de 29 de maio de 2018, que dispôs mudanças referentes ao horário de reuniões do Conselho e ao pagamento de *jeton* de presença aos conselheiros.

§ 2º Fica estabelecido em oito o número máximo de jetons que um mesmo servidor possa perceber mensalmente, independentemente da quantidade de órgãos colegiados que venha integrar;

§ 3º As reuniões deverão ser, obrigatoriamente, realizadas fora do horário normal de expediente;

§ 4º Fica determinado em vinte o número máximo de jetons passíveis de remuneração por órgão colegiado;

[...] Art. 4º O número máximo de reuniões remuneradas dos órgãos colegiados não poderá ultrapassar a quatro sessões mensais (CAMPO GRANDE, 2018h).

Apesar do rito seguido pelo colegiado, a modificação proposta em 2018 foi negada pela Secretaria Municipal de Educação. Interessa destacar que, conforme Ofício nº 2.157/CONOPE/SEMED, no qual a Coordenadoria de Normatização das Políticas Educacionais (CONOPE) se pronuncia contrária à alteração, a justificativa é embasada na condição de que seria a próxima composição do CME-CG, 2018-2020, que deliberaria sobre o assunto. A conselheira presidente do biênio 2016-2018 relatou o embate com a SEMED

Eu falei: ‘- Eu trabalhei dois anos nisso e a outra [gestão 2018-2020] vai entrar e não vai [publicar]’. Na realidade, estávamos arrumando a casa para deixar para a gestão nova o novo regimento. Então, pontua para mim [se referindo à Secretária Municipal de Educação] o que está errado. Então, se não pontuou, eu publico, porque o Conselho tem essa autonomia. Se, enquanto Secretária, não se posicionou onde está errado, não respondeu em tempo, o Conselho tem autonomia para fazer a publicação e começa a vigorar a legislação (CONSELHEIRA D).

Por ter considerado as prerrogativas do Regimento anterior para a efetivação de todos os trâmites, na adequação do novo Regimento, a conselheira representante do

CONDAEM, do biênio 2014-2016, relata sua percepção sobre o posicionamento da SEMED ao não aprovar o novo Regimento.

[...] por mais que eu não concorde com alguma coisa, de qualquer órgão, eu tenho que ter ética para chegar a me posicionar; ainda mais eu sendo o que estou sendo lá: uma Secretária de Educação. Isso deixou a gente bem chocado, mesmo, com o que veio, na época, da Secretaria [SEMED] (CONSELHEIRA B).

Já a entrevistada que representava o CONDAEM, no biênio 2016-2018, foi enfática sobre como o CME-CG deveria atuar diante da situação e relata,

Estávamos trabalhando no novo regimento, que também deu problema. Mas você sabe qual é o problema? Muitas vezes não é a Secretária. Às vezes, é quem orienta a Secretária. Então, assim, a pessoa quer pegar, eu falo assim, eu sou diretora da escola, eu não gosto de uma professora, vamos supor, eu tenho problema com uma professora, aí, eu vou prejudicar a turma porque eu tenho problema com uma professora? Não tem nada a ver, né? Então, uma coisa não mistura com a outra. Eu tenho que pensar no que eu sou paga para pensar: no coletivo. Então, a pessoa levar uma coisa para a Secretária e, às vezes, no caso que estou falando da (citou o nome da Secretária) [...] Eu disse: ‘- Por que você não mandou ainda?’ [o Regimento] [...] Tinha que enviar [para publicar] e se ela [Secretária da SEMED] não quisesse, depois muda. Então ficava parecendo que esse Conselho é formado por gente [da gestão de Alcides Bernal]. Não era só a gente que era do Bernal. Éramos pessoas, professores, que continuávamos sendo da Rede [REME]. Porque não vamos remar contra uma coisa que é nossa, que temos que cumprir (CONSELHEIRA E).

Os relatos dessas conselheiras demonstram a disputa com a SEMED sobre uma atividade técnica do Conselho, em um movimento que infere tensão na relação entre os dois órgãos. O ocorrido demonstrou, ainda, a correlação de forças e o posicionamento crítico e de resistência daquelas representantes do aparelho governamental. Retomando Bordigon (2009, p. 65), essas tensões e movimentos, sejam de cooperação ou conflitos, são “originados por questões de ordem cultural e estrutural” e, de certo modo, estão relacionadas à centralização das decisões que, por vezes, não são compreendidos, na prática, pelos órgãos do Sistema, como se observou na situação descrita.

Na Ata nº 23, da Câmara Conjunta do CME-CG, datada de 6 de junho de 2018, os conselheiros foram favoráveis à elaboração de um Ofício solicitando explicações detalhadas da SEMED sobre o veto. Segundo a Ata nº 23/2018

A Presidente/CME fez a leitura do Ofício nº 2.157/CONOPE/SEMED com devolutiva sobre a manifestação contrária da SEMED à homologação da Deliberação nº 2.170/2018, que trata do Regimento Interno do CME-CG/MS. Diante da exposição dos argumentos para o veto, a Câmara se posicionou a favor de um documento resposta ao referido Ofício, a fim de expor à Secretária

os motivos que impulsionaram este colegiado a alterar o Regimento Interno CME/CG, com fundamento nas exigências determinadas pelo Decreto nº 13.533/2018, e pela necessidade de compatibilizá-lo com as exigências atuais. Por sugestão da Conselheira [...], o ofício poderia ser encaminhado aos demais conselheiros para que o estudassem e se respaldassem teoricamente, a fim de expor os motivos pelos quais se posicionaram contrários ao veto da Secretária. Sugestão aprovada. A Presidente/CME, então, informou que o Ofício em questão seria encaminhado à reunião Plenária para decisão quanto à publicação ou acatamento do veto da Secretária Municipal de Educação, conforme determinam os § 2º e 3º do Art. 63 da Deliberação CME/MS nº 334, de 9 de setembro de 2014 [...]. Sugestão aprovada (CAMPO GRANDE, 2018n, p. 51-52).

A Deliberação nº 334, de 9 de setembro de 2004, que dispunha sobre o Regimento Interno de 2004, descrevia em seu artigo 63,

Art. 63. Deliberação é ato decorrente de decisão do Plenário, com numeração corrida e a data da respectiva aprovação em Plenário.

§ 1º Dependem da homologação do Secretário Municipal de Educação as Deliberações do Conselho que forem de conteúdo normativo de caráter geral.

§ 2º O Secretário Municipal de Educação deve homologar ou vetar as Deliberações, no todo ou em parte, no prazo de quinze dias, contados da data em que lhe foi dado conhecimento oficial.

§ 3º Decorrido o prazo a que se refere o parágrafo anterior, sem comunicação ao Conselho, de veto do Secretário Municipal de Educação, consideram-se homologadas as Deliberações, que entram em vigor mediante a sua publicação, dentro dos dez dias seguintes.

§ 4º O Secretário Municipal de Educação comunica ao Presidente do Conselho, dentro do prazo a que se refere o § 2º deste artigo, os motivos do veto, cabendo ao Conselho acolhê-lo ou não, pelo voto da maioria absoluta de seus membros em exercício, no prazo de trinta dias, contados da data do recebimento da comunicação.

§ 5º Para fins do disposto no parágrafo 4º, não são contados os dias compreendidos no período de recesso do Conselho (CAMPO GRANDE, 2004).

Os parágrafos citados na Ata da reunião da Câmara Conjunta do CME-CG, em 2018, descrevem, respectivamente, sobre a homologação ou veto do Secretário Municipal de Educação e a finalização do prazo de manifestação do Secretário ao Conselho, para a posterior homologação das Deliberações. Porém, convém analisar que, conforme prevê o Regimento, houve a manifestação da Secretária da época, mesmo que negativa, ao CME-CG, por meio do Ofício nº 2.157/CONOPE/SEMED. A justificativa do veto indicou que a adequação do Regimento seria realizada pela posterior composição do CME-CG, de 2018-2020, decisão não acatada pela conselheira presidente do Conselho, por não apresentar razões ou méritos técnicos para tal negativa.

A questão levada à Câmara Conjunta do Conselho, levantou a discussão sobre a autonomia do órgão e ao embasamento acerca de suas ações diante da SEMED, sobretudo, pelo que assegurava o § 4º do artigo 63 do Regimento Interno de 2004, ao dispor que os

motivos do veto da Secretária, à época, podem ser acolhidos ou não pelo Conselho, por meio de voto da maioria de seus membros em exercício (CAMPO GRANDE, 2004). Dessa forma, no âmbito das relações sobre essa Deliberação, o embate entre o órgão colegiado e a Secretaria revelou um posicionamento persistente do Conselho, que teve como respaldo a sua própria regulamentação e voz uníssona de seus integrantes, que tomaram parte naquela situação.

Enviado o Ofício do CME-CG à SEMED e decorrido o prazo observado regimentalmente, as justificativas sobre a negativa da Secretaria ao Conselho não foram apresentadas, dessa forma, segundo encaminhamentos registrados nas Atas do Conselho, o Regimento Interno do CME-CG, de 2018, foi publicado no Diário Oficial do município, em 8 de junho de 2018.

Destaca-se que o Regimento Interno de 2004 descrevia nas disposições finais sobre a atuação do CME quanto ao acompanhamento da execução do PME; o que também é observado no Regimento de 2018, que incluiu, nos escritos, o termo “participará”, no que se refere ao planejamento educacional local: “Art. 85. O CME/CG/MS participará da elaboração e monitoramento do Plano Municipal de Educação no âmbito de sua competência” (CAMPO GRANDE, 2018d).

Outro elemento que chamou atenção no Regimento Interno de 2018 consta no artigo 60, em que “é vedado o exercício simultâneo da função de conselheiro com o cargo de Secretário Municipal e o de mandato político partidário” (CAMPO GRANDE, 2018d). O dispositivo também foi descrito no artigo 5º do Regimento de 2004 e, embora não houvesse no histórico do CME-CG tal ação, infere-se que a adoção deste veto colabora para assegurar a autonomia das atividades do órgão.

Os estudos de Gontijo (2013, p. 2014) na região metropolitana de Minas Gerais, constatou que: “dos CME pesquisados o fato de o secretário municipal de educação ser o seu único membro nato e, em geral, o seu presidente; isso quando o presidente não é indicado pelo próprio secretário”. O que se revelou diferente no CME-CG que, além de não haver Secretários de Educação como membros natos ou como presidentes do colegiado em seu histórico, houve, ainda, eleição na composição de 2016-2018, com inscrição de chapas para a presidência do colegiado e escrutínio, conforme descrito no início dessa seção.

Observado como uma prática contínua no histórico do CME-CG, a partir de 2008, o Conselho realizou um evento específico para seus conselheiros, em 2018. A diferença em relação aos anos anteriores, foi a abertura das inscrições ao público em geral.

Trata-se do VI Seminário do Conselho Municipal de Educação de 2018, com o tema Nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC): implicações para o trabalho docente, organizado coletivamente pelos membros do Conselho, com atribuições designadas em comissões, em reuniões Plenárias (CAMPO GRANDE, 2018j) e realizado nos dias 26 e 27 de abril de 2018, na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), com a participação de “professores, coordenadores, diretores das instituições de ensino, presidentes dos CME de diversos municípios, alunos de universidades” (NOGUEIRA; PASSOS; PEREIRA, 2018, p. 10).

A conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016 e a do CONDAEM, de 2016-2018, relatam,

Teve um [seminário] na UEMS, que nós fizemos, se não me engano, foi em abril de 2018, esse daí foi muito bacana e bem produtivo (CONSELHEIRA B).

Foi na UEMS, veio até uma pessoa de fora [mencionando a palestra da pesquisadora Valdete Coco, da Universidade Federal do Espírito Santo] (CONSELHEIRA E).

A conselheira representante da ACP, do biênio 2016-2018, exalta a participação de diferentes instituições, como elemento diferenciado dos seminários realizados pelo Conselho, nos anos anteriores.

Eu achei que foi um seminário muito bom, porque tiveram várias palestrantes, pessoal da Universidade Federal [UFMS], veio o pessoal de fora também, houve a participação dos universitários da UEMS, da UCDB, da Universidade Federal, professores das duas Redes, veio o pessoal do interior também. Foi um seminário muito bom (CONSELHEIRA F).

Sobre a participação de diferentes atores no evento, a entrevistada, presidente do Conselho, do biênio 2016-2018, explica que foi uma ação para demonstrar que o CME é um órgão público, no sentido de abranger outros participantes em eventos dessa natureza, para além dos conselheiros e de integrantes da SEMED.

O Conselho sempre fazia alguns seminários com vagas já reservadas para cada segmento. Dessa vez, divulgamos as vagas na internet para todos. Conseguimos o auditório da UEMS, que cabia 500 pessoas. Nós tivemos mais de 500

inscrições. Tivemos que tirar o *site* do ar para poder parar as inscrições. Isso foi muito legal. Foi superdifícil. Não consegui o som, não conseguia custeios, a SEMED deu o básico, mas a ACP foi muito parceira, ajudou com todo o material de pastas e canetas e o som para o evento [...]. Eu queria fazer que os conselheiros entendessem que o Conselho é público. Ele [CME] não tem que selecionar para participar, ele tem que deixar aberto. Valeu muito a pena (CONSELHEIRA D).

Pelos relatos dessas conselheiras, foi um evento que mobilizou o CME-CG para a realização aberta ao público e com contribuições à área da educação, de forma a reunir não apenas os membros do Conselho, mas a comunidade acadêmica das instituições de ensino superior locais, as redes de ensino do município e do estado e demais interessados no campo da educação.

Proposta relevante que, relacionada aos demais eventos realizados nas gestões anteriores, oportunizou o contato do CME-CG com a sociedade, para além de suas reuniões e encontros internos para formação. Uma forma, mesmo que pontual, de reunir diferentes sujeitos para debater sobre o projeto de educação nacional, diante do tema proposto naquele evento, sendo a BNCC seu assunto.

Diante do exposto sobre a organização, representação e ações do CME-CG, desde 1998 até 2018, apresentaram-se as composições desse colegiado na conjuntura política de cada uma delas, demonstrando que não houve paridade entre os segmentos representativos, resultando em dez conselheiros do aparelho governamental e sete da sociedade civil. Dessa forma, não apresentou equiparação no período de 20 anos, desde a sua criação, o que, em certa medida, influenciou nos embates e na correlação de forças com órgãos do SME, como a SEMED, e com a Câmara Municipal, em determinadas situações, no âmbito das discussões sobre a normativa educacional do município.

Demonstrou-se, ainda, a política educacional adotada pelos governos da época, com características do gerencialismo, sobremaneira, pelas parcerias entre o público e o privado, em convênios com organizações não-governamentais; e o perene modelo de indicação de diretores e diretores-adjuntos nas unidades escolares da REME pelo prefeito de cada época. Assuntos não identificados nas deliberações do colegiado dos biênios examinados.

Compreendendo essas relações por meio da análise de situações específicas e correspondentes ao período, apresenta-se a seguir, no capítulo 3, a atuação do CME-CG no processo de materialização da Meta 19, do PME-CG 2015-2025.

CAPÍTULO 3

A ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO DA META 19 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMPO GRANDE

O objetivo deste capítulo é discutir a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande no processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025.

O capítulo inicia com a exposição sobre fundamentos do planejamento educacional e sobre os planos de educação, dispondo sua organização em subsequentes seções que, respectivamente, analisam a participação do Conselho, no âmbito da discussão, elaboração, monitoramento e avaliação do planejamento educacional local, especialmente da Meta 19; e das ações do colegiado diante da legislação municipal sobre a gestão democrática.

3.1 Planos de educação e a gestão democrática

Tomando-se como referência a Constituição Federal (CF) de 1988, que tem a cidadania entre seus fundamentos, sendo, portanto, caminho para a participação social, no que se refere ao planejamento de políticas sociais, destaca-se no artigo 214, a orientação sobre o Plano Nacional de Educação.

Art. 214 A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

Orientado pela CF de 1988, recebeu outro reforço legal com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996, que, em seu artigo 9º, estabelece que cabe à União: “I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 1996a).

Aos entes federados são indicadas responsabilidades quanto ao planejamento e à execução de planos, sendo o artigo 11 dedicado aos municípios, como mencionado no capítulo 1, instruindo em seu inciso primeiro que os municípios incumbir-se-ão de, entre outros, “I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados” (BRASIL, 1996a).

A gestão democrática também é indicada na CF de 1988 e na LDBEN de 1996. Na primeira, é orientada como princípio no artigo 206, isto é, a “gestão democrática no ensino público, na forma da lei” (BRASIL, 1988), que gerou diferentes interpretações e, conseqüentemente, diferentes formas de materialização pelos entes federados brasileiros. Trata-se de um tema que abrange mecanismos políticos para sua execução, sendo que “[...] a garantia de um artigo constitucional que estabelece a gestão democrática não é suficiente para sua efetivação. A leitura que se faz dos termos gestão e democracia e, ainda mais, da combinação de ambos, varia conforme os projetos em disputa” (OLIVEIRA, 2015a, p. 95).

A definição da gestão democrática é considerada um avanço, dada a conjuntura anterior ao ano de 1988. Como analisa, Azevedo (2011),

É evidente que a própria noção de gestão democrática também não foge à polissemia e que um padrão não é sinônimo de qualidade, podendo se ter um padrão de qualidade insatisfatório. Mas, naquelas conjunturas isto significou um avanço em relação às diretrizes e metas da política educacional vivenciada durante os anos obscuros da ditadura militar. De todo modo, a regulamentação parecia caminhar em consonância com elementos de outros referenciais, não mais adstritos aos do tecnicismo (AZEVEDO, 2011, p. 418).

Na LDBEN de 1996, a gestão democrática inclui a participação social entre seus princípios, conforme o artigo 14

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

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

Porém, importa lembrar que as ações mais localizadas, nos municípios, especialmente os que têm dependência técnica e financeira dos estados ou da União, acabam por tornar a concretização dessa orientação mais difícil. De acordo com Garcia e Correia (2009), essa dificuldade reside na delegação de responsabilidade a cada sistema de ensino, sobretudo diante das particularidades e intenções no âmbito do poder público local e são nessas particularidades e intenções que estão as muitas e variadas interpretações da Lei, bem como os projetos em disputa. No entanto, acentua Azevedo (2011), a orientação do artigo 14 da LDBEN está articulada ao fortalecimento dos processos democráticos, considerando a democratização das práticas pedagógicas e a participação nas decisões dos atores envolvidos, tanto no sistema de ensino quanto no ambiente escolar. A autora destaca que “[...] a gestão democrática tem na busca de uma educação de qualidade, ao mesmo tempo, sua principal razão de ser e o seu principal alvo (AZEVEDO, 2011, p. 418).

Oliveira (2015a) identifica, entre outros aspectos, que com as diferentes interpretações tanto da CF de 1988 quanto da LDBEN de 1996, são gerados diversos modelos de gestão que ora se voltam aos anseios sociais, ora aos ideais capitalistas, apreendidos como correlação de forças que “[...] faz com que tenham na aparência conteúdos mais consensuais, mas na sua prática efetiva conservem pressupostos autoritários” (OLIVEIRA, 2015a, p. 95-96). A atenção da autora sobre essa contradição é essencial para a observação dos projetos de gestão em disputa.

Depois de quase 13 anos da orientação referente ao Plano Nacional de Educação (PNE) pela CF de 1988, foi aprovado o PNE 2001-2011, pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). Na sanção presidencial, o PNE 2001-2011 teve nove metas vetadas, todas relacionadas ao financiamento. Quanto às demais metas sancionadas que formalizaram o Plano, Saviani (2002) adverte,

[...] embora a lei, tendo sido aprovada, esteja, de direito, em vigor, de fato ela pode tornar-se letra morta passivamente (incúria administrativa ou judicial), seja

ativamente (empenho governamental em ignorar a lei ou hermenêutica jurídica e sentenças protelatórias, condenatórias ou absolutórias proferidas nos tribunais). Parece residir aí a base explicativa dos *slogans* que passaram a integrar o nosso folclore político, tais como: ‘a lei é boa; pena que não é aplicada’; ou, ‘aos amigos tudo; aos inimigos, a lei’ (SAVIANI, 2002, p. 3).

Sobre os vetos da Lei que aprovou o PNE 2001-2011, a crítica de Saviani (2011b) perpassou sobre a postura política do governo seguinte, primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), do Partido dos Trabalhadores (PT). Para o autor, assim que assumiu o governo, em 2003, Lula da Silva poderia ter encaminhado ao Congresso uma proposta de revogação dos vetos presidenciais de FHC, reestabelecendo a proposta aprovada integralmente. Nem mesmo a elevação de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, para o período de vigência do Plano, foi proposta pelo executivo da época. Sem investimentos, aquele PNE ficou comprometido e, conforme o autor “[...] ficou manco, com jeito de carta de intenções” (SAVIANI, 2011b, p. 283).

No PNE 2001-2011, a gestão democrática foi anunciada entre seus objetivos e prioridades

[...] democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 2001).

Reiterou-se que os sistemas de ensino deveriam exercitar sua autonomia para implantação da gestão democrática, corroborando a descrição na Meta 22, no item sobre “financiamento e gestão” desse Plano, que descreveu: “definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade” (BRASIL, 2001).

Próximo ao término do prazo do PNE 2001-2011, no segundo governo de Lula da Silva (2007-2010), foi realizada a Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010), antecedida por conferências municipais e estaduais, para a elaboração das propostas ao Plano.

Gadotti (2014) assinala o caráter participativo e coletivo dessa CONAE, realizada de 28 de março a 1º de abril de 2010. A interação intersetorial e interinstitucional do poder público, das organizações e da sociedade, proposta pela Portaria Ministerial nº 10, de 3 de setembro de 2008, reforçou o caráter democrático das discussões sobre o planejamento educacional no país, com a realização da Conferência que teve como tema “Construindo

um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação” (CONAE, 2010).

Cury (2013a) explica que um plano, sobremaneira o educacional, ultrapassa a função da aplicação financeira. É o direcionador das ações que considera os princípios da educação e que, a partir de diagnósticos rigorosos, possam demonstrar e aplicar o esforço para a solução dos problemas do campo da educação, dentro de suas possibilidades e recursos. Sendo o planejamento também uma atividade social, a participação é fundamental na sua elaboração, não se restringindo aos servidores do Estado ou parlamentares, pois não é só desses a responsabilidade da política educacional.

Após um processo de disputa e correlação de forças, que ocorreu durante as conferências municipais e estaduais, ao longo do ano de 2009, durante a CONAE de 2010 foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) nº 8.035, de 20 de dezembro de 2010, primeiro à Câmara dos Deputados e, posterior à sua aprovação, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, foi protocolado em 25 de outubro de 2012, no Senado Federal.

Na tramitação do PLC nº 103, de 2012, o portal institucional do Senado Federal (BRASIL, 2012) mostra que são vários os Requerimentos à relatoria do Projeto, para a realização de audiência pública conjunta, com representações tanto dos membros da Comissão de Assuntos Econômicos, quanto da Comissão de Educação, Cultura e Esporte e, ainda, com a indicação de diversos segmentos representativos para participação das discussões, como

Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed; Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação – Undime; Presidente da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes; Presidente do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Conif; e Sra. Mariza Abreu, consultora técnica em educação da Confederação Nacional dos Municípios - CNM (RQE 41/2012); Sr. Aloizio Mercadante, Ministro de Estado da Educação (RQE 42/2012); e os presidentes das seguintes entidades: União Nacional dos Estudantes – UNE; União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – Ubes; e Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC [...] Daniel Cara, Coordenador da Campanha Nacional pelos Direitos à Educação (BRASIL, 2012).

Em análise sobre o percurso entre o Congresso Nacional e a sanção presidencial, Aquino (2015) relata que a proposta do PNE passou por duas Comissões na Câmara dos Deputados, com mais de 2.900 emendas; no Senado passou por três Comissões, com

muitos embates e críticas, sobretudo à Meta 20, relacionada ao percentual de 20% do Produto Interno Bruto (PIB) para investimentos à educação. Recebeu mais de 100 emendas analisadas e rebatidas pelos senadores e relator do PLC e realização de sete audiências públicas sobre o teor do Plano.

Sobre a gestão democrática, Azevedo (2011) destaca que já no PL houve restrições acerca de sua concepção, assumindo orientações gerencialistas. Afirma a autora

No limite, isto significou o desconhecimento das proposições advindas do rico processo mobilizador, representado pelas conferências, tal como ocorreu com a questão da participação da população nas decisões educacionais. De fato, no PL a palavra ‘conselho’ só aparece duas vezes, em referência aos conselhos escolares. Ao mesmo tempo, suas metas e diretrizes deixam de apresentar previsões a respeito da composição de conselhos de educação, nas esferas estaduais e municipais, visando assegurar a participação da sociedade civil nas decisões concernentes (AZEVEDO, 2011, p. 421).

O PLC foi aprovado em 17 de dezembro de 2013, no Senado, após passar por quase um semestre em tramitação na Câmara Federal e no Senado, até ser aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com 14 artigos e sancionada pela presidente Dilma Vana Rousseff (2011-2014), do PT, sem vetos.

Durante esse período entre conferências, debates, audiências, relatorias e aprovação, o Plano foi caracterizado como PNE 2014-2024, com 20 metas e 256 estratégias. O movimento acerca da elaboração e posteriores deliberações, até a aprovação do PNE 2014-2024, é ressaltado por Souza (2016, p. 118) como “a primeira grande experiência de participação popular no planejamento educacional nacional em processo capitaneado pelo estado brasileiro”, e enfatiza que o cumprimento do Plano “[...] está diretamente relacionado à vigilância e controle social, que neste caso parecem ser de uma dimensão poucas vezes (ou nunca) vista na história educacional brasileira” (SOUZA, 2016, p. 118).

O Plano também recebeu críticas, entre elas, a não apresentação do diagnóstico da educação em seu texto: “[...] isso porque o diagnóstico enquanto caracterização da situação com seus limites e carências, fornece a base da justificativa para o enunciado das metas que compõem o plano a ser executado” (SAVIANI, 2014, p. 84). Interessante a observação de Saviani (2014) ao utilizar o termo diagnóstico, sendo originado do verbete da área da saúde, com menção ao “conhecimento ou determinação de uma doença pelos seus sintomas, seus sinais e/ou exames diversos”, assinala Ferreira (2000, p. 234). Termo que se

revela coerente à crítica do autor, compreendendo que sem o conhecimento detalhado dos sinais, dos sintomas, dos exames sobre os conteúdos das metas, seria improvável compreender o sentido acerca de como seria o tratamento a ser dado às estratégias para sua respectiva materialização.

Dourado (2014, p. 231) analisa que o PNE 2014-2024 foi um avanço, “mas é preciso a participação da sociedade civil e da sociedade política para fazer valer as metas e diretrizes”. O autor destaca que, seja qual for a meta, é imprescindível que ganhe materialidade e seja plenamente executada.

O PNE 2014-2024 trouxe, em seu conteúdo, a gestão democrática, no artigo 9º, ao descrever sobre a responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em aprovar leis específicas aos seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática, com indicação de dois anos de prazo para tal finalidade. E ainda, a Meta 19 – Gestão Democrática, com oito estratégias a serem dispostas adiante, em uma correlação com os planos educacionais de Mato Grosso do Sul e de Campo Grande. Eis a Meta no PNE:

META 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014).

Ao examinar a Meta 19, do PNE 2014-2024, observam-se os “critérios técnicos de mérito e desempenho”, definidos antes mesmo da consulta à comunidade, desviando-se de um elemento essencial à concepção democrática, ou seja, a participação por meio de consulta à comunidade, passando a ter requisitos técnicos, de mérito e de desempenho para sua materialidade. Um direcionamento tecnicista e gerencialista presente na Meta.

Apreende-se que a garantia da competência do gestor para a função e, posteriormente, a sua escolha pela comunidade escolar é uma forma de ajustar o perfil desse candidato a um modelo gerencial: “[...] a dimensão gerencial permite ao Estado um controle mais efetivo das múltiplas atividades que se realizam na escola, na medida em que se concentram na figura do diretor a responsabilidade última por tais atividades” (PARO, 2008, p. 135). Dessa forma, o diretor passa a ser um representante dos interesses do Estado na unidade escolar, legitimado pela comunidade.

Ainda quanto aos critérios técnicos inseridos na Meta 19, interessa destacar que não se deve confundir a competência técnica com tecnicismo “que é a hipertrofia do aspecto

técnico em detrimento dos demais, ou seja, a utilização da técnica pela técnica, sem consideração para com os fins a que ela exatamente deve servir”, conforme Paro (2008, p.159). Porém, é necessário observar que na Meta 19, os critérios técnicos são associados ao mérito e desempenho, alinhando esses elementos não apenas com o tecnicismo, no âmbito da gestão, como indicado pelo autor, mas a uma postura que considera o possível candidato à função de diretor como um gerente nos moldes mercantis. Acentua o autor,

Embora, no nível do discurso, se defenda a eficiência e racionalidade na obtenção dos objetivos – constituindo isso, inclusive, justificativa para a aplicação da administração tipicamente capitalista na escola -, no nível da ação, acabam por prevalecer apenas os mecanismos mais propriamente gerenciais, relacionados ao controle do trabalhador (PARO, 2008, p. 130).

Apesar da contradição, especialmente sobre a escolha de gestores escolares, as estratégias da Meta 19, no PNE 2014-2024, indicam outras dimensões inerentes à gestão democrática, como a participação social na elaboração de políticas internas das unidades escolares, o fortalecimento de colegiados escolares e de educação, como o CME e o FME, sendo essas práticas mais participativas, atentando-se que, mesmo que incorporadas no texto legal, sua regulamentação “não garantirá a mais ampla democracia apenas pela sua existência” (SOUZA; PIRES, 2018, p. 67-68).

Souza (2018) adverte sobre a Meta 19, do PNE 2014-2024, ou seja, que o seu teor remete à escola e não indica ferramentas da gestão democrática aos sistemas de ensino.

Isto é, não é inadequado se compreender que a escola é o epicentro do sistema educacional e, por isto, é preciso que a sua gestão se pautar pelos princípios e procedimentos democráticos, contudo, não é suficiente, uma vez que é razoável supor que diretores tenderão a agir em relação aos trabalhadores da escola e aos alunos e seus familiares, de forma parecida como são tratados pelos gestores dos sistemas, ou seja, se queremos relações mais horizontais no cotidiano escolar, um bom incentivo a isto é justamente horizontalizar as relações no âmbito do próprio sistema educacional. Assim, buscar formas de se democratizar a gestão do sistema educacional como um todo se mostra urgente (SOUZA, 2018, p. 69).

Revelam-se, assim, contradições que, conforme Fernandes (2018), geram obstáculos à articulação entre democracia e educação, se compreendidas como elementos mediadores das relações entre Estado, educação e sociedade e isso interfere na gestão educacional, considerando sua dimensão para além do fazer administrativo. Nesse sentido, Paro (2008) argumenta que a administração não pode ser aceita de modo indiscriminado, com utilização de seus recursos de forma adaptada ou retocada ao campo da educação.

Sobre a gestão educacional, atenta-se ao “[...] escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios de administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados” (DOURADO, 2007, p. 924). Entende-se que a escola é uma instituição social e a definição de gestão democrática se torna ainda mais peculiar. Conforme Cury (2002a, p. 165) é

[...] a geração de um novo modo de administrar uma realidade e é, em si mesma, democrática já que se traduz pela comunicação, pelo envolvimento coletivo e pelo diálogo. Esta raiz etimológica já contém em si uma dimensão bem diferente daquela que nos é dada, de modo caricato, do gerente, especialmente o de bancos, como expressão de um comando frio, de uma ordem autoritária ou de uma iniciativa tecnocrática. Se esta noção já é rica de significados, ela se torna mais significativa quando ela traduz um movimento histórico em que as pessoas exigem este novo modo de ser nas relações de poder entre governantes e governados.

Mas “não é tarefa simples”, conforme Paro (2008, p. 161), pois esse sentido democrático supõe “convergência de interesses de pessoas aí envolvidas, bem como a consciência desses mesmos interesses”. Interessante o exame do autor e sua prescrição de que essa convergência não pode se traduzir em justificativa para que a gestão democrática não seja praticada e, não apenas na escola, mas em quaisquer instâncias da sociedade.

O relatório do primeiro ciclo de monitoramento das metas do PNE 2014-2024, referente ao biênio 2014-2016, enfatiza que

Embora a gestão democrática da escola pública no Brasil se faça presente como princípio na Constituição Federal de 1988 e na LDB, a legislação educacional posterior pouco avança no sentido de defini-la conceitualmente e de estabelecer atribuições e competências para os gestores escolares. Dada a natureza tridimensional da federação brasileira, em que união, estados e municípios são instâncias autônomas, proliferam-se definições de competências e atribuições, bem como de modalidades distintas de escolha dos cargos nas escolas (BRASIL, 2016c, p. 416).

Para proposições e aprimoramentos possíveis à materialização do PNE 2014-2024, depois de cinco meses de vigência, ocorreu entre os dias 19 e 23 de novembro de 2014, no Governo de Dilma Vana Rousseff (2001-2014), a continuidade das discussões sobre o planejamento educacional com a CONAE 2014, sob o tema “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”. A conferência resultou em várias proposições, conforme disposto em 24 moções elaboradas pelos grupos sociais participantes, no intuito de alcançar o seu objetivo:

“garantir espaço democrático de construção da qualidade social da Educação Pública” (CONAE, 2014).

Constata-se que a participação social na elaboração do PNE foi sendo construída com base nos interesses dos diferentes segmentos e dos governos, que possibilitaram a abertura aos debates acerca dessa elaboração, com embates e correlação de forças, em uma democracia recente e em processo.

Em decorrência da aprovação do PNE 2014-2024, a maioria dos estados brasileiros elaborou e aprovou seus Planos Estaduais de Educação (PEE) e inseriu a Meta 19, gestão democrática, em seu planejamento (FERNANDES, 2018). Descrita com pequenas modificações no corpo da meta, porém, em sua maioria, com elementos contraditórios, especialmente na referência sobre a associação da gestão democrática com os critérios de mérito e de desempenho, elementos identificados como gerencialistas. Fernandes (2018) mostra que essa associação está presente no conteúdo da Meta 19 dos PEE de 16 estados brasileiros: Amazonas, Pará, Tocantins, Roraima, Rondônia, Acre, Maranhão, Paraíba, Alagoas, Ceará, Sergipe, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo. Os estados de Amapá, Piauí, Goiás, São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e o Distrito Federal não associaram esses elementos na Meta 19 dos seus Planos.

Sobre a associação da gestão democrática à meritocracia, Fernandes (2018, p. 101) assevera que

Condicionar a gestão democrática da educação pública à meritocracia significa mais uma perda na correlação de forças sociais para aqueles setores que almejam que a educação seja um canal de participação popular, visto como processo pedagógico para aprendizagens, demandas e soluções coletivas. Há, aqui, um profundo retrocesso na relação sociedade, Estado e educação, mediada pela política educacional. A meritocracia, movida pela competição e pelo individualismo, descaracteriza e deslegitima a gestão democrática como processo coletivo de tomada de decisões.

Em Mato Grosso do Sul, o artigo 9º da Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014, que aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE), no segundo governo de André Puccinelli (2011-2014), do então PMDB, expõe que “os planos municipais de educação deverão ser elaborados ou adequados em alinhamento ao PNE e ao PEE-MS, para que as metas e estratégias sejam cumpridas na próxima década” (MATO GROSSO DO SUL, 2014). A Lei estadual orienta, no artigo 10, sobre a competência dos estados e municípios

no que concerne à “aprovação de lei específica para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública” (MATO GROSSO DO SUL, 2014), sinalizando o prazo de dois anos para o seu cumprimento.

Em decorrência da aprovação do PEE-MS 2014-2024, a maioria dos municípios do estado elaborou e aprovou seus Planos Municipais de Educação (PME), conforme ocorreu no município de Campo Grande, com o PME-CG 2015-2025, aprovado por meio da Lei nº 5.565, em 23 de junho de 2015, no governo de Gilmar Antunes Olarte (2014-2015), do PP, elemento de análise a seguir.

3.2 A participação do Conselho Municipal de Educação nas discussões sobre o Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025 e da Meta 19

O biênio 2014-2016 abrange as discussões e o processo de elaboração e aprovação do Plano Municipal de Educação de Campo Grande (PME-CG). Para a compreensão acerca das orientações do Plano Nacional de Educação aos estados e municípios, no decorrer dos anos de 2014 e 2015, o CME-CG realizou sucessivas reuniões sobre o teor do planejamento nacional, especialmente sobre a gestão democrática³². A Câmara Conjunta do Conselho realizou 13 reuniões para o conhecimento e debate das metas do PNE 2014-2024.

Quadro 19 – Estudos e reuniões do CME sobre o Plano Nacional de Educação 2014-2024

Atas	Ações
Ata nº 54 Câmara Conjunta 2 de julho de 2014	Estudos sobre o Plano Nacional de Educação 2014-2024, com distribuição das Metas entre os conselheiros para apresentação.
Ata nº 68 Câmara de Legislação e Normas 2 de setembro de 2014	Estudos sobre a Meta 2 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 70 Câmara Conjunta 3 de setembro de 2014	Estudos sobre as Metas 2, 3 e 4 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 77 Câmara Conjunta 2 de outubro de 2014	Apresentação das Metas 4 e 5 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 78 Câmara Conjunta 2 de outubro de 2014	Apresentação dos estudos sobre as Metas 5 e 6 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 13 Câmara Conjunta 4 de fevereiro de 2015	Apresentação da Meta 7 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 14 Câmara Conjunta 4 de fevereiro de 2015	Apresentação das Metas 8 e 9 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 21 Câmara Conjunta 4 de março de 2015	Apresentação da Meta 10 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 22 Câmara Conjunta	Apresentação das Metas 10, 11 e 12 do Plano Nacional de Educação 2014-

³² Ver Quadro 25, na seção 3.5, deste capítulo.

4 de março de 2015	2024.
Ata nº 29 Câmara Conjunta 7 de abril de 2015	Apresentação da Meta 13 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 37 Câmara Conjunta 6 de maio de 2015	Apresentação da Meta 17 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.
Ata nº 38 Câmara Conjunta 6 de maio de 2015	Apresentação e discussões das Metas 17, 18 e 19 do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, por dois conselheiros (CAMPO GRANDE, 2015f, p. 68).
Ata nº 45 Câmara Conjunta 2 de junho de 2015	Apresentação da Meta 20 do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Fonte: Elaborado pela autora com informações das Atas da gestão 2014-2016 CME-CG

Para além desses encontros, segundo relatou a conselheira representante da ACP no CME-CG, do biênio 2014-2016, ocorreram reuniões paralelas para outras discussões sobre os mesmos assuntos, com compartilhamento de informações por *e-mail* ou grupos em redes sociais na *internet*, mas sem registros oficiais. Conforme descreveu a conselheira,

Participamos bem efetivamente desses debates, dessas discussões. Tinham metas que a gente se debruçava mais, como a [Meta] 19, porque na época não era eleição para diretor, isso incomodava muito o sindicato, sempre incomodou, desde que eu entrei lá, porque no estado [Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul] já tinha [eleição de diretores]. Vamos dizer assim, entre aspas, [a gestão democrática do estado]. Superado. Porque a gente sabe que, às vezes, há uma ‘falsa democratização’. [...]. Nessa época, a angústia maior, que se buscava muito, era essa eleição para diretor. E quando ela apareceu nessa meta [Meta 19], no Plano Nacional de Educação, a gente [falou]: ‘- É aí que a gente vai se apegar! É aí que a gente vai se respaldar’ (CONSELHEIRA C).

O posicionamento acima alinha-se à postura da ACP sobre as conquistas do órgão, resultado da “soma de vozes em busca de afirmações de soberania, desenvolvimento, justiça social e cidadania, tendo como suporte um sistema de ensino democrático e inclusivo” (ACP, 2019). Portanto, defende que os diretores de todas as unidades escolares devam ser eleitos pelo voto direto, secreto, por todos os integrantes da comunidade educacional, o que parece explicar o termo mencionado pela entrevistada, ou seja, ‘falsa democratização’, quando não se observam esses critérios. No entanto, apesar do conteúdo da Meta 19 referir-se à consulta a comunidade escolar, observa-se que o relato da entrevistada focaliza a eleição para diretores e não considera as contradições presentes na Meta, ao se referir aos critérios de mérito e desempenho.

A conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, relata sobre a articulação entre o CME e a SEMED, diante das discussões sobre o planejamento educacional

Tiveram pessoas que foram falar, da SEMED, falar sobre essas políticas públicas e, também, muitas reuniões que a SEMED convidava o Conselho para participar, para elaboração do PME. Então, tinha essa articulação, sim. Eu lembro, porque eram muitas reuniões. Não eram poucas, não. Eu lembro, tanto pela Prefeitura, tanto SEMED, quanto CME (CONSELHEIRA B).

O fato que chama a atenção nesse período foi a série de pausas que ocorreu nos estudos das metas do PNE 2014-2024, indicando a preocupação do CME-CG em não acumular os processos referentes às deliberações autorizativas do Conselho, conforme Ata nº 85, da Câmara Conjunta, de 5 de novembro de 2014,

O Conselho está passando por uma situação atípica, pois, neste ano, o fluxo de processos ficou concentrado nos meses de agosto e setembro, causando preocupação, principalmente em relação às instituições privadas, que correm o risco de perder clientela se não estiverem regularizadas (CAMPO GRANDE, 2014o, p. 121).

As reuniões sobre as metas do PNE foram adiadas por quatro meses. As demais interrupções de estudos se deram com o mesmo padrão da justificativa, diante da preocupação em regularizar os processos, principalmente oriundos das instituições privadas, para análise na Câmara de Educação Básica, conforme Ata nº 94, da Câmara Conjunta, de 3 de dezembro de 2014 e Ata nº 5, da Câmara Conjunta, de 7 de janeiro de 2015.

É o que se observa no relato da entrevistada, conselheira presidente do biênio 2014-2016,

Tínhamos também aquela situação: exigências mil para o privado. Tinha exigência que eu adorava, e falava: ‘- Ótimo, se o privado vai cumprir, o público também vai ter que cumprir’. Então, eles [conselheiros] vinham com uma gana, assim, uma coisa de querer fazer o privado fazer isso, fazer aquilo, porque, a maioria tem filho na escola particular, aí, acabava levando aquilo para sua particularidade. ‘- Ah não, eu pago muito, então, tem que ser melhor! E daí? O público não tem que ser o melhor também?’ (CONSELHEIRA A).

A representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, também se manifesta

Uma coisa que eu já tinha uma noção, mas o que eu aprendi assim, que, o que oferece uma escola particular, a escola pública também oferece, principalmente na questão da educação infantil, que era o meu principal foco (CONSELHEIRA B).

A atenção direcionada à função técnica, diante da necessidade dos pareceres das escolas privadas, foi recorrente nos registros das Atas do Conselho ao justificar as

interrupções de estudo, indicando os interesses das instituições privadas e a complexidade da relação entre o ensino público e o privado.

A justificativa para o adiamento das discussões sobre o planejamento educacional recaiu, também, no contingenciamento de despesas, sobretudo no período em que o prefeito Alcides Bernal foi cassado, em 2014. Assim relata a entrevistada,

Você não ter isso para trabalhar: um sulfite. Aí, por último, eu conseguia pegar na SEMED. A única coisa que eu conseguia: papel sulfite. Agora, a gente consegue desenvolver um trabalho só com papel sulfite? [...] Não, e assim, eu acho que as coisas estavam ‘tão assim’, o desacerto foi tão grande, que até os processos das escolas particulares começaram a atrasar (CONSELHEIRA A).

Apesar das dificuldades relatadas pela entrevistada, questiona-se o fato de os conselheiros não terem priorizado a discussão do PME, concordando com Cury (2006, p. 56), de que o conselheiro, enquanto um gestor normativo do sistema, “necessita de clareza tanto em relação aos aspectos legais quanto em relação à realidade dos fatores educacionais e sociais de sua realidade”.

Acresce-se a essa discussão, o relato da representante da ACP, do biênio 2014-2016,

[...] cada um estava cuidando, ou preocupado, com a sua realidade, a realidade em que estava inserido. Os professores da UEMS ou da UFMS estavam preocupados com a parte que estava dedicada ao Ensino Superior e nós, da ACP, aquilo que estava mais voltado aos profissionais da educação pública. Então, parecia que era um ‘bolo, mas fatiado’. Cada um defendendo o seu. Era uma participação bem fragmentada mesmo, cada um olhando o seu. Por exemplo, tinha diretor de CEINF que quando era parte de CEINF, se debruçava mais. Era uma participação coletiva, porém, fragmentada. Cada um estava ali defendendo o seu [sua representação] (CONSELHEIRA C).

O relato alerta para o fato de que, no percurso de uma instância colegiada, a fragmentação ou a dispersão dentre os sujeitos devem ser alvo de atenção. Rememora-se o que Vieira (1992) examina sobre o método ou os métodos referentes ao entendimento ou às concepções acerca das políticas sociais. A depender das visões de mundo de cada representante, nas instâncias de deliberação, os posicionamentos distintos levarão esses sujeitos a caminhos distintos, o que, sem uma sistematização intelectual conjunta sobre o que se pretende atingir, pode resultar em proposições antagônicas com dificuldades para se atingir um objetivo comum.

A representante da ACP, do biênio 2014-2016, destaca que

Sempre tinha embate, sempre tinha divergências de ideias, sempre os indicados da prefeitura tinham algo a contrapor. Então, a gente via isso, bastante claro, e isso nos preocupava bastante, nos preocupava bastante em relação à representatividade. O quão a Prefeitura era representada ali, parece que era um apêndice (CONSELHEIRA C).

Reitera-se que faz parte da ação de um colegiado de educação, o abrigo de representantes de diferentes concepções ou ideologias, que ora coincidem, ora discordam e ora questionam as ações. No entanto, a ausência de paridade nas representações do Conselho, pode dificultar o debate dessas ações para se chegar aos consensos, acerca das políticas educacionais.

Apesar dos embates, o CME-CG apresentou outros elementos de participação diante das discussões sobre o PME-CG 2015-2025. Em 2014, houve a indicação de dois membros do colegiado para a subcomissão de trabalhos de sistematização do PME-CG, a pedido da SEMED, por meio do Ofício nº 4.035, sendo um representante da Educação Infantil e outro do Ensino Fundamental, conforme dispõe a Ata nº 79, da Reunião Plenária, de 3 de outubro de 2014. No entanto, constatou-se a publicação de apenas um representante do Conselho, sendo esta da Educação Infantil, conforme publicado na Resolução “PE” SEMED nº 1.185, de 10 de dezembro de 2014.

Um ponto peculiar, presente nesse período, foi o entendimento acerca de quem estava a representar o CME-CG nas reuniões sobre o PME-CG, conforme explicou a conselheira presidente do biênio 2014-2016, ao ser questionada sobre como era a participação do colegiado nas instâncias externas ao Conselho, no debate sobre a gestão democrática.

[...] a gente sempre pedia [informações] para as duas conselheiras que representavam o CONDAEM. Então, elas sempre estavam [...]. Então, tinha, também, esse erro de entendimento: ‘- Ah, fulana é conselheira, então já é o Conselho’. Não. Não. Ali elas eram CONDAEM. Mas como elas eram CONDAEM para nós, também, pedíamos que ocupassem [as vagas do CME]. (CONSELHEIRA A).

A interpretação sobre a presença de membros de outros segmentos configurados como do Conselho, resultou em conflitos entre os conselheiros que, enquanto representantes de seus segmentos de origem, admitiam que não representavam o CME-CG, e sim os seus próprios segmentos, conforme relatado pela conselheira presidente do biênio 2014-2016,

Essa confusão, e, aí, quando a gente pedia que eles expusessem, que eles colocassem, como conselheiros, [eles diziam]: ‘- Não, não eu participei como conselheiro’. Entendeu? Então, isso, era muito ruim, porque eu sempre colocava: ‘- Eu quero que vocês coloquem como vocês podem contribuir’. [Os conselheiros respondiam]: ‘- Ah, a gente pode falar como está o movimento’. Só que lá [nas reuniões externas ao CME], eles não se posicionavam como conselheiros (CONSELHEIRA A).

Percebe-se nesse relato da conselheira, a ausência da representação formal do Conselho nas reuniões para discussão sobre o PME e, em decorrência, da gestão democrática, inferindo que não se primou pela autonomia do órgão colegiado para a participação mais ativa nesses espaços naquele período.

A conselheira representante da ACP do biênio 2014-2016, relata que esteve em eventos do PME-CG,

Eu participei de várias [reuniões] do próprio Conselho e, também, teve pela Prefeitura lá que era necessário ir para as discussões de lá. Participei de grupo de trabalho, também, na conferência do PME (CONSELHEIRA C).

Sobre o grupo de trabalho relatado pela conselheira entrevistada, destaca-se que, foram organizadas oficinas que agruparam as metas do Plano por assuntos correlacionados, para sistematização do texto-base do PME-CG 2015-2025, conforme demonstra o quadro seguinte.

Quadro 20 – Organização das oficinas para sistematização do PME-CG 2015-2025

Oficinas	Metas	Assunto
Oficina 1- Garantia do direito à educação básica com qualidade	Meta 1	Educação infantil
	Meta 2	Ensino fundamental
	Meta 5	Alfabetização
	Meta 6	Educação em tempo integral
Oficina 2 - Garantia do direito à educação básica com qualidade	Meta 3	Ensino médio
	Meta 9	Alfabetização e analfabetismo > 15 anos
	Meta 10	Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional
	Meta 11	Educação profissional técnica de nível médio
Oficina 3 - Qualidade da educação e superação das desigualdades	Meta 4	Educação especial
	Meta 7	Qualidade na educação
	Meta 8	Escolaridade média
Oficina 4 - Formação e valorização dos profissionais da educação	Meta 15	Valorização dos profissionais do magistério - Formação
	Meta 16	Valorização dos profissionais do magistério - Pós-graduação
	Meta 17	Valorização dos profissionais do magistério – Equiparação de rendimento
	Meta 18	Valorização dos profissionais do magistério - Plano de carreira
Oficina 5 - Educação	Meta 12	Educação superior

superior	Meta 13	Educação superior – mestrado e doutorado
	Meta 14	Educação superior – mestrado e doutorado
Oficina 6 - Gestão democrática e financiamento da educação	Meta 19	Gestão democrática
	Meta 20	Financiamento da educação

Fonte: Anexo do PME-CG 2015-2025 (CAMPO GRANDE, 2015a)

Conforme Quadro 20, o grupo da Meta 19, gestão democrática, foi organizado juntamente com a Meta 20, sobre o financiamento da educação. As oficinas foram compostas por colaboradores e observadores, sendo então as duas Metas, 19 e 20, discutidas juntas na Oficina nº 6, com cinco coordenadores da Plenária, um digitador, um técnico de apoio e mais sete colaboradores/observadores, no total de 14 participantes (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 145).

Nenhum dos conselheiros nomeados ao biênio 2014-2016 (CAMPO GRANDE, 2014a) foi identificado entre os participantes da Oficina 6, o que, no que se refere à Meta 19, contraria o seu papel de órgão atuante no planejamento educacional local, para o acompanhamento, o desenvolvimento e a avaliação das metas inseridas no PME (OLIVEIRA, 2014).

A conselheira presidente do biênio 2014-2016 informou que o colegiado não participou diretamente de algumas etapas e relatou constrangimento em determinadas situações.

No dia que iria ter a primeira reunião, em que uma das coisas a serem retiradas era a diversidade de gênero, nós fomos, mas a audiência foi transferida, e depois não fomos. Então, assim, chegou num ponto absurdo, que, para mim é um absurdo, mas eu me prestava a isso: ficar sabendo pelos outros e ir lá [onde estava acontecendo a reunião ou evento específico sobre o PME]. Chegávamos lá, normalmente tinha um cerimonial e me identificava: estou aí. Então, chegamos a esse ponto, de se expor a isso, para não ficar de fora, porque, às vezes, o convite ia para a SEMED, convidando Secretário e o Conselho [Municipal de Educação], mas o Secretário não passava para nós. E daí? Ficávamos sabendo porque os conselheiros [avisavam]. Porque, assim, até a gente falava, se eles [SEMED] soubessem, aquele conselheiro seria punido. Então, chegávamos lá e fazíamos ‘cara de surpresa’ quando via o conselheiro [que avisou] lá. [...]. Começamos a fazer isso. Caí de paraquedas nos eventos para se fazer presente. Para, pelo menos saberem: ‘a gente está aqui’. Não consegui fazer nada, mas é muito feio ficar de fora (CONSELHEIRA A).

As informações são desencontradas sobre a participação do CME-CG no processo de discussões e elaboração do PME-CG, no entanto, os conselheiros participaram do Seminário Livre Municipal, em 16 de março de 2015, no Espaço de Formação Lúdio

Coelho, na SEMED, em que ocorreu a apresentação do texto base do Plano Municipal de Educação e a eleição de delegados e suplentes que participariam da Conferência Municipal de Educação. Houve a indicação de três conselheiros, à época, conforme registrado na Ata nº 23, da Reunião Plenária, de 5 de março de 2015.

No mês seguinte, na Ata nº 30, da Reunião da Câmara Conjunta, de 7 de abril de 2015, a conselheira representante do CONDAEM, participante do evento, informou sobre o que ocorreu no local, destacando que ela fora indicada como delegada titular e que o Conselho Municipal de Educação tinha quatro vagas para delegados titulares e uma para delegado suplente, restando então quatro vagas em aberto à Conferência Municipal de Educação. Nessa reunião, foram indicados três conselheiros como titulares e um como suplente à Conferência (CAMPO GRANDE, 2015g, p. 55). Os conselheiros indicados participaram, também, do evento realizado em 14 de abril de 2015, no mesmo Espaço, e explanaram sobre a sua participação aos demais representantes no CME-CG, em reunião Plenária, conforme registrado na Ata nº 30, de 7 de maio de 2015.

Entende-se que a participação do CME-CG no processo de discussão e elaboração do PME é parte fundamental da ação referente à gestão da educação municipal. É elemento do Estado em ação, pois insere-se no movimento do projeto de gestão educacional de um determinado governo, de cada época, independente de partido político ou das coalizões. Esse entendimento é apresentado por Pasuch (2013, p. 193) ao descrever que o PME é “filho e fruto de uma mobilização” e que o CME é articulador nesse processo de elaboração, de acompanhamento, de controle e de publicização sobre esses interesses.

Após a sistematização e aprovação do texto-base do PME-CG, na Conferência supracitada, iniciaram-se os trâmites para o processo junto ao legislativo municipal. Observou-se que CME-CG acompanhou o movimento do Plano em diferentes etapas, conforme registro da reunião da Câmara Conjunta, realizada em 2 de junho de 2015, em que a conselheira presidente do biênio 2014-2016 se posicionou acerca do andamento do PME.

[...] nesse momento, devido a questionamentos dos conselheiros sobre os encaminhamentos do Plano Municipal de Educação à Câmara Municipal de Campo Grande - MS, uma vez que o prazo determinado para entrega do mesmo seria 24 de junho de 2015, a Presidente/CME comunicou-lhes que buscará informações a respeito, com devolutiva na reunião Plenária, de 3 de junho de 2015 (CAMPO GRANDE, 2015h, p. 81).

A resposta ao questionamento sobre o assunto foi enviada um dia após o pedido, conforme registrado na reunião Plenária, de 3 de junho de 2015, na Ata nº 47, em que a SEMED informa: “[...] que no dia 05 [de junho] ocorreria a explanação do mesmo [PME] ao Sr. Prefeito e provavelmente, na semana seguinte, o documento seria encaminhado à Câmara [Municipal]” (CAMPO GRANDE, 2015i, p. 85).

Observa-se a tentativa do Conselho de se posicionar como órgão colegiado, quanto ao encaminhamento do texto-base do PME aprovado e, portanto, “pronunciar-se, previamente, quanto à execução de planos”, uma de suas competências, não por mera mobilização, mas de modo voluntário, por movimento próprio (SARTORI, 1994), acionando o Poder Público sobre a sua reponsabilidade na tramitação do texto.

O texto foi enviado ao legislativo municipal na semana posterior e aprovado por meio da Lei nº 5.565, em 23 de junho de 2015, no governo de Gilmar Antunes Olarte (2014-2015), do PP, porém “Foi aprovado com a inclusão de 18 emendas modificativas e supressivas de autoria dos vereadores. Com a aprovação das emendas, as questões polêmicas relacionadas à ideologia de gênero foram retiradas do texto original da proposta” (VEREADOR..., 2015).

A descrição inicial, na Lei que aprovou o PME-CG, indica a participação coletiva, anuncia espaços de discussões com representações plurais e destaca o percurso do município diante da materialização da gestão democrática.

Para que sua efetivação ocorra, alguns mecanismos são fundamentais, como a implantação e implementação de segmentos colegiados de ordem deliberativa, como também a escolha de diretores escolares para as escolas públicas. Partindo deste pressuposto é importante ressaltar que no município de Campo Grande/MS a Rede Municipal de Ensino (REME) vem ao longo dos anos construindo este processo democrático, somando atualmente 194 unidades de ensino, entre Centros de Educação Infantil (CEINFs) e escolas (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 28).

Nas diretrizes delineadas no artigo 2º dessa Lei, destaca-se “[...] VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública”. O tema ainda foi descrito no artigo 11, em que “cabe ao Município, a aprovação de lei específica para o sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, a partir da publicação e aprovação do Plano Municipal de Educação (PME)” (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 2).

A Meta 19, no PME de Campo Grande seguiu a orientação do PEE-MS e do próprio PNE 2014-2024, conforme quadro a seguir.

Quadro 21 – Meta 19 nos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação

PNE 2014-2024	PEE-MS 2014-2024	PME-CG 2015-2025
META 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.	Meta 19 - Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Fonte: Elaborado pela autora com informações da Meta 19 descrita em Brasil (2014, grifos meus), Mato Grosso do Sul (2014, grifos meus) e Campo Grande (2015a, grifos meus)

Nota-se a mesma disposição dos termos “gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho” (BRASIL, 2014; MATO GROSSO DO SUL, 2014; CAMPO GRANDE, 2015a), suscitando debate semelhante acerca do caráter tecnicista e gerencialista incorporado na Meta, discutido na seção 3.1 desta Tese.

Nas estratégias, as orientações nacional e estadual também estão presentes no PME-CG, conforme descrito e correlacionado no quadro seguinte.

Quadro 22 – Estratégias da Meta 19 nos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação

PNE 2014-2024	PEE-MS 2014-2024	PME-CG 2015-2025
19.1 priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;	19.1 aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos, contados da data da publicação do PNE, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;	19.1 aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos, contados da data da publicação do PME, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;
	19.2 elaborar normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir da vigência do PEE-MS;	19.1.1 elaborar normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir de dois anos da vigência deste PME;
19.2 ampliar os programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos	19.3 planejar, garantir e efetivar, na vigência deste PEE, cursos de formação continuada aos conselheiros dos conselhos de educação, dos conselhos de	19.2 ampliar a oferta dos cursos de formação continuada, na modalidade EaD, em parceria com os entes federados, voltados para os conselheiros

de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;	acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar dos demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, com vistas ao bom desempenho de suas funções;	(Formação pela Escola), com objetivo de subsidiá-los no acompanhamento e controle social dos programas em que são vinculados;
	19.4 garantir, no prazo de três anos de vigência deste PEE, recursos financeiros e espaço físico adequado para as reuniões desses conselhos e fóruns de educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte;	19.2.1 garantir, no prazo de três anos de vigência deste PME, recursos financeiros e espaço físico adequado para as reuniões desses conselhos e fóruns de educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte;
19.3 incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, estaduais e distrital, bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PNE e dos seus planos de educação;	19.5 coordenar, por meio do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEEMS), as conferências estaduais de educação e acompanhar a execução do PEE-MS e do PNE, a partir da vigência deste PEE;	-----
	19.6 constituir e efetivar fóruns municipais de educação, compostos por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, para discussão das políticas educacionais, coordenação das conferências municipais e elaboração ou adequação dos planos municipais de educação, no primeiro ano de vigência deste PEE;	19.3 assegurar a constituição do Fórum Municipal de Educação e, por meio deste, coordenar as conferências municipais de educação e acompanhar a execução do PME, a partir da vigência deste PME;
19.4 estimular, em todas as redes de educação básica, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações;	19.7 implantar e fortalecer os grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentar a sua articulação com os conselhos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE;	19.4 incentivar a criação de grêmios estudantis e fortalecer a Associação de Pais e Mestres/APM e Conselhos Escolares/CE, viabilizando espaços adequados e condições de funcionamento nas unidades escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;
19.5 estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento	19.8 garantir a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares ou colegiados escolares, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando condições de funcionamento	19.5 assegurar o fortalecimento dos Conselhos Escolares/CE como instrumento de participação e acompanhamento da gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, proporcionando condições de funcionamento autônomo, durante a vigência

autônomo;	autônomo, durante a vigência do PEE-MS;	do PME;
	19.14 estimular a constituição de conselhos municipais de educação como instrumento de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional;	-----
19.6 estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares, na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;	19.9 garantir a participação e a consulta de profissionais da educação, estudantes e pais, na formulação dos projetos político-pedagógicos ou proposta pedagógica, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE;	19.6 criar espaços virtuais de consulta e de construção coletiva, destinados aos profissionais da educação, alunos e seus familiares, na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, incentivando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;
	19.10 criar mecanismos de participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares, na vigência deste PEE;	
19.7 favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;	19.11 implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PEE;	19.7 implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;
19.8 desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão	19.12 participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções;	19.8 participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções;
	19.13 promover, em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES), cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PEE;	19.8.1 promover, em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES), cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME.
-----	19.15 promover reuniões para discussão sobre a organização e implantação do Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração entre os entes federados, a partir da vigência do PEE-MS.	-----

Fonte: Elaborado pela autora com as estratégias da Meta 19, descrita em Brasil (2014), Mato Grosso do Sul (2014) e Campo Grande (2015a)

As estratégias da Meta 19 apresentam características relevantes da participação e do fortalecimento dos espaços democráticos, com a indicação de componentes fundamentais da gestão democrática, compreendida por Souza (2009) como

[...] um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. Esse processo, sustentado no diálogo, na alteridade e no reconhecimento às especificidades técnicas das diversas funções presentes na escola, tem como base a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade escolar, o respeito às normas coletivamente construídas para os processos de tomada de decisões e a garantia de amplo acesso às informações aos sujeitos da escola. (SOUZA, 2009, p. 125-126).

Orientado pelo PNE 2014-2024 e pelo PEE-MS 2014-2024, o PME-CG apresenta em sua Meta 19 e em suas estratégias, conforme detalha o Quadro 22, elementos como o incentivo à constituição e ao fortalecimento do Fórum Municipal de Educação, dos Conselhos Escolares, dos Grêmios Estudantis, da Associação de Pais e Mestres e à participação social para a construção coletiva dos documentos norteadores da gestão escolar e o incentivo ao acompanhamento da gestão escolar e educacional (CAMPO GRANDE, 2015a); dimensões relevantes da gestão democrática: a eleição, a colegialidade e a participação nas decisões (LIMA, 2014).

Constata-se no PME-CG, peculiaridade relevante diante do PNE e do PEE-MS sobre uma alternativa à participação social no que se refere ao controle social nos fóruns e conselhos. A estratégia 19.2 indica a utilização da modalidade de educação a distância para formação continuada de conselheiros, e a 19.6, orienta à criação de espaços virtuais de participação coletiva, de familiares, professores e estudantes para a elaboração de documentos norteadores essenciais, como projetos pedagógicos, currículo, regimento e planos de gestão. Elemento que amplia a possibilidade de diferentes canais de participação, contemplando elementos da Sociedade da Informação³³.

³³ Em substituição à expressão “sociedade pós-industrial”, a sociedade da informação é um conceito discutido por Castells (2000) que considera, no âmbito de um novo paradigma técnico-econômico, as transformações técnicas, organizacionais e administrativas que consideram não mais os insumos de energia - fator da sociedade industrial, mas a informação como elemento-chave da expansão e reestruturação do capitalismo desde os anos 1980. As novas tecnologias, nesse contexto da sociedade informacional, permitem à eficiência das transformações organizacionais e definem um novo paradigma, o da tecnologia da informação, presente nas relações econômicas e sociais.

Entre os espaços mais citados da Meta 19, do PME, está o Conselho Escolar³⁴ (CE), presente em quatro das oito estratégias (19.2, 19.2.1, 19.4, 19.5), com enunciados sobre seu fortalecimento ou para a formação de conselheiros e reconhecimento da importância de sua autonomia e função de controle.

Os CE, na REME de Campo Grande, são normatizados pelo Decreto nº 10.900, de 13 de julho de 2009, que dispõe sobre a sua implantação. Na Lei que aprova o PME-CG 2015-2025, são destacadas as ações referentes à implantação dos CE, na REME.

Para a efetivação deste trabalho a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) organizou capacitação com os gestores escolares e segmentos representativos para orientação, discussão e entendimento da importância de instâncias colegiadas na escola, para análise e construção do Projeto Político Pedagógico, definição e aplicação de recursos financeiros. A SEMED por meio da Superintendência de Gestão Normas e Relações Comunitárias (SUGENORC) elaborou um instrumento de orientação, para que as escolas municipais e os conselhos escolares assegurem que suas ações possam ocorrer de maneira a garantir que o processo de gestão democrática seja valorizado, estimulado e construído na escola, e que os espaços de decisões coletivas possam ser efetivados. Sendo assim, no município de Campo Grande/MS, 90% das escolas estaduais implantaram e implementaram o Colegiado Escolar, 100% das escolas municipais, 4% das escolas privadas e 62% do Sistema S (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 28).

A Associação de Pais e Mestres (APM) também é mencionada em uma das estratégias da Meta 19 (estratégia 19.4), no sentido de seu fortalecimento e viabilização para funcionamento adequado nas unidades escolares. A APM, na REME de Campo Grande, é orientada pelo Decreto nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978, alterado pelo Decreto nº 48.408, de 6 de janeiro de 2004, se constituindo como pessoa jurídica de direito privado, sendo um órgão que representa pais e profissionais das escolas, respondendo pelas obrigações sociais e pelo controle financeiro de investimentos financeiros públicos, na unidade escolar (CAMPO GRANDE, 2015a). Em Campo Grande, “[...] 100% das escolas estaduais, 93% das escolas municipais, 78% dos CEINFs e 4% das escolas particulares possuem a APM” (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 28).

Apesar de se constituir numa Associação de direito privado no interior da escola, com representação somente de pais e professores, a APM integra as estratégias de gestão

³⁴Conselho escolar entendido como [...] um lugar de participação e decisão, um espaço de discussão, negociação e encaminhamento das demandas educacionais, possibilitando a participação social e promovendo a gestão democrática. É, enfim, uma instância de discussão, acompanhamento e deliberação, na qual se busca incentivar uma cultura democrática, substituindo a cultura patrimonialista pela cultura participativa e cidadã (BRASIL, 2004, p. 35).

democrática nos três planos, sendo no PME-CG, no sentido de fortalecer, uma vez que se trata de uma Associação histórica, presente na REME, desde 1978.

Na Meta 19, entre os espaços que fazem parte do processo de democratização da educação, ressalta-se o Fórum Municipal de Educação (FME), organismo de coordenação das conferências que acompanham a execução do PME-CG 2015-2025 (nas estratégias 19.2.1 e 19.3), formado por diferentes instâncias representativas da sociedade local.

O FME, criado em 2012, conforme mencionado no capítulo 2, é uma instância relevante para a discussão das políticas educacionais locais, com múltiplas representações, sobretudo da sociedade civil. Trata-se de um dos espaços em que se expressam as diferentes vozes da sociedade, enquanto elementos de uma intervenção periódica e planejada, no âmbito da formulação e materialização de uma política pública, o que, para Gohn (2011, p. 60), “[...] não será apenas a sociedade civil a grande dinamizadora dos canais de participação, mas também as políticas públicas”. A autora salienta que a institucionalização das instâncias revela a participação incluída em um contexto jurídico do Estado e seus participantes apresentam e discutem suas demandas e são construídos, entre si, como sujeitos políticos em interpelações recíprocas. Essa participação social demonstra um modelo de relação entre sociedade e Estado, em bases democráticas, para o exercício da cidadania dos sujeitos que os compõem.

A criação do FME de Campo Grande se deu com a publicação da Resolução “PE” SEMED nº 904, de 1º de outubro de 2012, em que designou uma comissão provisória para sua organização e instituição (CAMPO GRANDE, 2012c), no final do segundo mandato de Nelson Trad Filho (2009-2012), do então PMDB. Concluídos os trabalhos da comissão, o Fórum foi criado por meio do Decreto nº 12.200, de 22 de novembro de 2012, com “representantes da sociedade civil organizada, órgãos públicos e movimentos sociais representativos dos segmentos da comunidade educacional. São considerados segmentos da comunidade educacional: alunos, pais/responsáveis e profissionais da educação” (CAMPO GRANDE, 2012d), sendo 12 segmentos representativos em sua composição inicial.

Art. 2º O Fórum Municipal de Educação - FME será integrado por membros representantes dos seguintes órgãos e instituições:
I - Secretaria Estadual de Educação;
II - Secretaria Municipal de Educação;
III - Secretaria Municipal de Assistência Social;
IV - Secretaria Municipal de Saúde;

V - Conselho Municipal de Educação;
 VI - Sindicato dos Profissionais da Educação - ACP e FETEMS;
 VII - Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Particulares - SINEPE;
 VIII - Diretores de Escolas Municipais - CONDAEM;
 IX - Diretores das Escolas Estaduais - CONDEC;
 X - Instituições de Educação Especial;
 XI - Cultura Afro Descendente em Movimento - TECAM;
 XII - Associação das Travestis de Mato Grosso do Sul - ATMS;
 XIII - Coordenadoria Especial de Políticas para a Mulher;
 XIV - Conselho Municipal dos Direitos e Defesa dos Povos Indígenas - CMDDI;
 XV - Centro de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia - CENTRHO;
 XVI - Conselho Tutelar;
 XVII - Instituições de Ensino Superior Públicas;
 XVIII - Instituições de Ensino Superior Privadas;
 XIX - Representação do Sistema S;
 XX - Centros de Educação Infantil ONGs;
 XXI - Representação de pais;
 XXII - Representação de alunos.

§ 1º Os representantes serão nomeados por ato do Executivo Municipal, depois da indicação dos respectivos órgãos ou entidades. (CAMPO GRANDE, 2012d).

O FME possui instância deliberativa, propositiva, indicativa, fomentadora e é responsável pelas conferências municipais de educação, como descrito no artigo 5º do Decreto que o instituiu: “A realização das conferências municipais de educação, no âmbito do FME, receberá suporte técnico e administrativo da Secretaria Municipal de Educação para garantir o seu funcionamento” (CAMPO GRANDE, 2012d).

Conforme orientado na estratégia 19.3 do PNE 2014-2024 e 19.6 do PEE-MS 2014-2024, a constituição e a efetivação do FME são indicadas na estratégia 19.3 da Meta 19, do PME-CG 2015-2025, com o objetivo de “[...] coordenar as conferências municipais de educação e acompanhar a execução do PME, a partir da vigência deste PME” (CAMPO GRANDE, 2015a). É, portanto, um órgão de acompanhamento da execução do PME-CG.

O FME-CG foi indicado, também, na Meta 17 desse Plano, que descreve sobre a valorização dos profissionais do magistério, indicando o Fórum como um dos responsáveis por “[...] acompanhar a aplicação dos índices do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (CAMPO GRANDE, 2015a, p. 44).

Conforme o inciso V, do artigo 2º, do Decreto nº 12.200/2012, o CME-CG é descrito como membro do FME, dessa forma, o Fórum solicitou a indicação de representantes do Conselho, por meio de ofício, conforme registrado na Ata nº 31, de reunião Plenária, de 8 de abril de 2015. A solicitação foi acatada pelo colegiado com a indicação de um membro (CAMPO GRANDE, 2015e, p. 57). Embora indicado um

integrante do CME ao Fórum, a presidente do biênio 2014-2016 se posiciona acerca da participação do colegiado no FME, na época,

O Fórum Municipal de Educação, um dos objetivos dele é, justamente, ajudar na questão do Plano [Municipal de Educação]: da avaliação, da implementação. Então, tem que ter o Fórum, ‘- vamos fazer, ah, vamos fazer as reuniões’. Ai, depois, ficaram questionando: ‘por quê [CME] não foi?’. Porque, oficialmente, não veio o convite. ‘- Ah, não, mas essas são preliminares’ [justificavam os representantes do FME]. Só que depois, então, assim, foi uma coisa muito, não adianta eu falar para você que o Conselho participou sim, o Conselho ‘se meteu’, caiu de paraquedas em uma coisa que estava acontecendo. Por exemplo, como é que o Fórum Municipal de Educação pode ser organizado sem lembrar do Conselho Municipal de Educação? Sabe, então, estou te colocando para você ver como a coisa foi, foi assim: ‘Ah, não, tem que fazer o Fórum, reúne o pessoal lá e faz lá’ (CONSELHEIRA A).

Interessa lembrar que a conselheira se refere ao período posterior à cassação do mandato de Alcides Bernal (2013-2014), do PP, quando Gilmar Antunes Olarte (2014-2015), também do PP, assumiu a chefia do poder executivo. Nesta época, em 19 de maio de 2016, o então prefeito Gilmar Olarte nomeou a composição 2014-2016 do CME-CG. Infere-se que esta mudança de prefeito, a partir de março de 2014 e, também, da composição do Conselho, pode ter influenciado na forma das relações e dos arranjos entre os dois órgãos, na época. O posicionamento particular da conselheira parece demonstrar um tensionamento sobre a articulação entre o FME e o CME, especialmente quando o Fórum realizava reuniões sobre o PME.

Em 25 de agosto de 2015, Alcides Bernal (2015-2016) retornou ao cargo de prefeito de Campo Grande. O biênio 2014-2016 do CME foi finalizado em 22 de junho de 2016 e o então prefeito Alcides Bernal nomeou a composição 2016-2018. O FME solicitou outra indicação de membro do Conselho para compor o Fórum e, conforme Ata nº 56, da Plenária de 6 de julho de 2016, foram indicados um titular e um suplente (CAMPO GRANDE, 2016i, p. 107). A presidente CME-CG do biênio 2016-2018 destacou, em reunião Plenária de 7 de março de 2017, a “importância da participação dos representantes dessa casa [CME] nas discussões do referido Fórum” (CAMPO GRANDE, 2017f, p. 43), se referindo aos representantes eleitos para comparecerem às reuniões do FME e que se fizeram ausentes ou solicitaram que não mais poderiam representar o CME.

A preocupação da presidência do colegiado sobre a ausência dos representantes do CME nos encontros do FME, vai ao encontro do entendimento de Gadotti (2014), ao destacar que os fóruns são instrumentos essenciais da gestão democrática, pois

possibilitam que as vozes de diferentes organizações se expressem para além dos órgãos instituídos pelo Poder Executivo local. O FME e o CME juntos são mecanismos para ativar a participação plural e com autonomia. A contradição entre a ausência de participação ativa do Conselho no FME corrobora a assertiva de uma representação formal, para mero registro nesses organismos sociais, o que não contribui para o exercício da cidadania e da gestão democrática.

Considerando os pedidos de indicação de conselheiros e a respectiva aprovação de nomes do CME para comporem o FME em dois anos consecutivos, o Conselho tinha, portanto, representação formal no Fórum. Reitera-se a importância de compor o FME, conforme o destaque da presidente do Conselho, na reunião de 7 de março de 2017, uma vez que, de acordo com o artigo 3º do Regimento Interno do FME: “As decisões do Fórum poderão transformar-se em Deliberações pelo Conselho Municipal de Educação - CME” (FME-CG, 2013, p. 4). É, portanto, uma instância essencial para a “materialização do princípio constitucional da gestão democrática e reconhece a participação social como direito de todos e todas” (FNE, 2018). E, nessa condição, articula-se ao CME, como arranjo institucional e torna-se essencial para proporcionar diferentes caminhos à avaliação do planejamento educacional, com propostas para sua materialidade, a partir de olhares e vozes que já estavam ambientados com as peculiaridades da educação local. Porém, tal articulação não foi identificada de modo mais ativo no CME-CG, no período analisado.

Tanto o FME quanto os organismos instituídos no âmbito das unidades escolares, como os CE e as APM, são instâncias importantes no contexto da participação no processo de materialização da gestão democrática, seja no ambiente escolar e para além desse espaço, na gestão da educação da REME. Compreende-se o CME como um dos órgãos de mediação entre sociedade e Estado, colaborando intelectualmente, com deliberações e normativas a favor da democratização das relações e da gestão nas unidades escolares, por conseguinte, da gestão do sistema de educação, com base nos princípios definidos constitucionalmente para a educação do país, em um Estado Democrático de Direito. Ou seja, o CME-CG contribui para o processo de materialização, quando, por meio de suas ações, afirma suas competências e finalidades com a Política Municipal de Educação, por meio das relações entre os seus pares e entre as demais instituições.

Acerca dos espaços democráticos que contemplam a múltipla representação social, destacam-se, na seção a seguir, elementos que inferem a participação do Conselho nas

discussões sobre o planejamento educacional em andamento, nas conferências de educação, que se referem ao biênio 2016-2018 do CME-CG.

3.3 A participação do Conselho Municipal de Educação nas conferências de educação

O biênio 2016-2018 é marcado pelas conferências municipais de educação e, nesse período, ocorre a desarticulação do Fórum Nacional de Educação (FNE), durante o mandato de Michel Elias Temer Lulia (2016-2018), do então PMDB, o que desencadeou a criação do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE) e, consequentemente, a Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE), que ocorreu em etapas intermunicipais, estaduais e nacional.

Vale reforçar que o FNE é um articulador das conferências de educação, instância expressiva na dimensão participativa, criado pela Portaria do Ministério da Educação nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), do PT. Gadotti (2014), ao explicar sobre a proposição do Fórum na Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010, destaca que “[...] o tema da Gestão Democrática com Participação Popular no Planejamento e na Organização da Educação Nacional entrou definitivamente na pauta do debate político e educacional” (GADOTTI, 2014, p. 5). A afirmação alude à tal participação, entretanto, eram necessários mecanismos para a sua garantia.

As conferências de educação aproximam as organizações populares no processo de formulação, proposição, fiscalização dos atos do Estado, por meio dos programas, projetos e demais estratégias executadas pelos governos. A participação nas instâncias, como a Conferência Municipal de Educação, se faz necessária para se colocar em prática o controle social, a interferência direta das organizações populares e dos demais segmentos da sociedade civil em contato e para o exame dos resultados dessas ações. Dourado e Araújo (2019) descrevem as conferências como,

[...] instância periódica de debate, formulação e avaliação sobre temas de interesse público, como já dito, mobiliza representantes da sociedade política e da sociedade civil, propondo diretrizes e ações concretas às matérias sob seu exame. É, ao nosso juízo, um espaço-tempo para ‘educar o consenso’ (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 211).

Em âmbito nacional, foi o Decreto Presidencial de 9 de maio de 2016 (BRASIL, 2016a), publicado no segundo mandato da então presidente Dilma Vana Rousseff (2015-2016), do PT, que definiu a responsabilidade do FNE na organização das conferências da área. Porém, o contexto político, a partir do ano de 2016, é marcado pelo “golpe jurídico-midiático-parlamentar” (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 223), que resultou na deposição de Dilma Rousseff da Presidência da República. Com isso, o então vice-presidente à época, Michel Temer (2016-2018), do então PMDB, assumiu a presidência e, em 26 de abril de 2017, decretou a convocação da 3ª CONAE, “[...] sob a orientação do Ministério da Educação - MEC e observado o disposto no artigo 8º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, promoverá a realização da CONAE [...]” (BRASIL, 2017a). Ou seja, o FNE não seria o promotor da Conferência, mas, sim, o MEC.

No dia seguinte, publicou-se a Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017, que, entre outros enunciados, dispôs que seria de competência da União selecionar quais membros representantes integrariam o FNE (BRASIL, 2017b), contrariando o Regimento do órgão de que a composição do pleno pode ser alterada, mas o assunto deve ser “deliberado em reunião ordinária marcada com esse objetivo, com presença de, no mínimo, dois terços dos membros do FNE” (FNE, 2014, p. 8), o que não ocorreu. Dourado e Araújo (2018, p. 223) analisam que

[...] a educação é severamente impactada e os processos de participação e mobilização foram parcialmente abatidos pelo Governo ilegítimo de Temer e sua matriz antidemocrática, que avançou sobre o FNE e a Conae, que foram desconfigurados como instâncias plurais, representativas e verdadeiramente democráticas (DOURADO; ARAÚJO, 2018, p. 223).

A sociedade civil reagiu, “[...] vinte entidades integrantes do FNE renunciaram, criando na sequência o Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE)” (SCAFF; OLIVEIRA, 2019, p. 197). A criação foi registrada em 7 de agosto de 2017, com a assinatura do “[...] documento de renúncia coletiva das entidades progressistas que integravam o FNE, tendo sido imediatamente constituído o FNPE, encarregado de realizar as Conferências Populares de Educação [CONAPE]” (FÓRUM..., 2017a).

O FNPE lançou a CONAPE, no Senado Federal, em 6 de dezembro de 2017, paralela à estrutura hegemônica do executivo nacional. Esta ação pode ser compreendida com o que Gohn (2011, p. 21) denomina de proposta de “criação de contra instituições e estruturas paralelas, como forma de criar formas de experimentação social, questionar o poder dominante e deslegitimá-lo”.

Demonstra-se que a sociedade política não é isolada nos embates pela hegemonia, ratificando, em sentido ampliado, que o olhar para a sociedade civil se torna fundamental no âmbito da estrutura do Estado, sendo esse “[...] o território da disputa e da definição do poder, o campo onde se lançam as premissas concretas, capilares e abrangentes *dum* projeto global de sociedade” (SEMERARO, 1999, p. 258, grifos do autor).

Nessa relação de forças com a sociedade civil, o governo de Michel Temer (2016-2018) decretou a convocação da CONAE, em 2018, entretanto, o FNPE já havia encaminhado aos estados e municípios o informativo sobre a possibilidade de adesão às conferências populares, mesmo que os entes já tivessem aderido ou realizado as conferências, aos moldes do decreto de lançamento da CONAE 2018, de maio de 2016 (FÓRUM..., 2017b).

Conclamamos os Fóruns Municipais de Educação, o Fórum Distrital de Educação e os Fóruns Estaduais de Educação à adesão ao processo de construção da CONAPE, de forma a reafirmarmos coletivamente o papel da Conferência na construção da democracia participativa no âmbito da educação brasileira e da implementação do PNE (FNPE, 2017).

A CONAPE ocorreu entre os anos de 2017 e 2018, em todo o Brasil, com massiva participação, sem auxílio da União, com recursos e mobilizações dos próprios trabalhadores e trabalhadoras da educação, de vários estados e municípios brasileiros (FNPE, 2018).

Em Mato Grosso do Sul e Campo Grande, houve adesão ao movimento e ambos realizaram suas conferências populares, conduzidas pelos segmentos sociais que compuseram o FNPE. Registram-se a publicação sobre a CONAPE intermunicipal, realizada em 8 e 9 de dezembro de 2017, em Campo Grande/MS, com participação e apoio da SEMED, no Centro de Formação da Secretaria (PROFISSIONAIS..., 2017); e o convite do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEE-MS) para a CONAPE Estadual, em 9 e 10 de março de 2018, divulgado em 9 de março de 2018 (CONAPE-MS, 2018). Ambos os eventos foram comunicados no CME-CG (CAMPO GRANDE, 2017e).

A CONAPE intermunicipal teve como proposta,

[...] mobilizar a sociedade para intensificar o monitoramento e avaliação do cumprimento do PNE, o corpo da lei, suas metas e estratégias, além de propor políticas e ações que indiquem responsabilidades entre os órgãos federativos e os sistemas de educação. Além de Campo Grande, participam da Conferência, os municípios de Bandeirantes, Corguinho, Jaraguari, Ribas do Rio Pardo, Rochedo, Sidrolândia e Terenos. (PROFISSIONAIS..., 2017).

De acordo com o relatório do evento, realizado nos dias 8 e 9 de dezembro de 2017, o CME-CG configura entre as instituições da Comissão de Organização da Conferência em Campo Grande, que teve o FME-CG como articulador,

[...] Fórum Municipal de Educação de Campo Grande/MS, o qual registra sua adesão e participação a todos os debates sobre o processo vivenciado em âmbito nacional, estadual e municipais, desde meados do ano 2016, foi primordial na organização e realização da Conferência preparatória intermunicipal, e posteriormente contou com a participação dos Municípios: Bandeirantes, Corguinho, Jaraguari, Ribas do Rio Pardo, Rochedo, Sidrolândia, Terenos, assim como demais instituições de Campo Grande (CONAPE, 2017, p. 5).

Nesta Conferência, a Meta 19, Gestão Democrática, foi discutida no Eixo 3: Planos decenais, SNE [Sistema Nacional de Educação] e gestão democrática, referente à participação popular e controle social (ANEXO III) e teve como coordenadoras, duas representantes da ACP (ANEXO IV).

A etapa estadual, realizada em 10 de março de 2018, ocorreu nas dependências da Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS) e da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Teve como tema “A consolidação do SNE e o PNE: monitoramento, avaliação e proposição de políticas para a garantia do direito à educação de qualidade social, pública, gratuita e laica”, com a participação de diversas representações sociais, ou seja,

[...] Secretários de Educação, Conselhos Municipal e Estadual de Educação, Fóruns Municipais de Educação, Sindicatos e Comissões Organizadoras das conferências municipais, universidades, segmentos educacionais (gestores, profissionais da educação, pais e alunos), sindicatos da educação, instituições educacionais, instituições religiosas, movimentos sociais, ou seja, diversos setores da sociedade vinculados à educação ou que façam interface com ela (CONAPE-MS, 2018).

As discussões sobre a Meta 19, Gestão Democrática, ocorreram na sala do Complexo Multiuso da UFMS, com debates acerca do resultado das etapas intermunicipais, realizadas em datas anteriores, em todo o estado. Após as apresentações dos itens relacionados a todas as estratégias daquela meta, os participantes, em consenso, finalizaram o documento sobre a gestão democrática, que foi apresentado em plenária final para aprovação, havendo a orientação e a escolha dos delegados para a Conferência Nacional (CONAPE-MS, 2018).

Na referida Plenária, foram identificados 24 delegados que participaram do Eixo 3, sendo: dois do Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED) de Nova Alvorada do Sul, um de movimentos sociais não identificado, dois do SIMTED de Corumbá, três do SIMTED de Cassilândia, dois do SIMTED de Rio Negro, um do SIMTED de Aquidauana, um do SIMTED de Pedro Gomes, um do SIMTED de Dourados, quatro da ACP, dois da SEMED de Campo Grande, um da SEMED de Rio Negro, um do CME de Rio Negro, um da Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS) de Campo Grande, um da FETEMS de Corumbá, um do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), um representante da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)/Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) (ANEXO VII).

Interessa destacar a expressiva participação de representantes sindicais no Eixo 3, referente à gestão democrática e ao controle social, demonstrando, assim, a atenção desta organização, enquanto instância coletiva, que “concentra e generaliza a sua forma até repor em um escritório central o poder da disciplina e movimento”, tornando-se, “capaz de celebrar acordos, de assumir compromissos” (GRAMSCI; BORDIGA, 1981, p. 101).

As informações sobre a participação do CME-CG nos eventos são desconhecidas e, conforme Ata nº 71, da reunião Plenária do Conselho, realizada em 6 de setembro de 2017, a presidente do Conselho ressalta a participação de três conselheiras na CONAPE Etapa Estadual, sendo estas representantes dos respectivos segmentos: educação especial da instituição pública municipal, ensino superior da iniciativa privada e ensino superior do poder público (CAMPO GRANDE, 2017m). Identificaram-se os nomes das duas conselheiras representantes do CME-CG do biênio 2016-2018 na lista de frequência geral deste evento (CONAPE, 2017), mas sem registro de membros do Conselho no Eixo 3, que debateu a Meta 19 (ANEXO VII), inferindo a ausência de participação no debate sobre as estratégias da gestão democrática na CONAPE Estadual.

Diante desse movimento, as articulações do FNPE e da CONAPE, em âmbito nacional ou local, foram compreendidas como uma ação fundamental que, conforme Dourado e Araújo (2019), reuniu a sociedade em defesa da educação e para sua participação efetiva na luta de uma articulação orientada à materialização dos direitos educacionais.

A próxima seção aborda a articulação do CME-CG no processo de monitoramento e avaliação do PME-CG, especialmente com a finalidade de compreender o movimento do Conselho no processo de materialização da Meta 19.

3.4 A participação do Conselho Municipal de Educação na Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação 2015-2025

Avaliar e monitorar uma política são ações importantes para análise e direcionamento para sua materialização. Para Vieira (2001, p. 11), “as políticas sociais devem sempre passar por avaliação, em qualquer lugar e época, constituindo exigência obrigatória quando custeadas com recursos pertencentes às sociedades”.

Ao discutirem sobre o monitoramento contínuo e as avaliações periódicas do PNE 2014-2024, Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016, p. 455) destacam,

Sob tal enfoque, devemos atentar-nos para a relevância dessa ação, uma vez que sua organicidade dará movimento e dinamismo às diretrizes, metas e estratégias pensadas, discutidas e postas na forma de lei para viabilizar avanços para a educação nacional. Mais que isso, são fundamentais o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação pelas autoridades competentes previstas no PNE e, ainda, a participação da sociedade no acompanhamento e no monitoramento, visando à efetivação do plano.

Na publicação do primeiro relatório de avaliação e monitoramento do PNE 2014-2024, documento orientador dos planos de educação nos estados e municípios brasileiros, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) descreve que a abordagem para com os dados analisados sobre as metas do Plano apresenta indicadores selecionados,

[...] com uma série histórica que descreve as tendências pregressas, uma análise das mudanças recentes, além de desagregações que permitem a compreensão acerca das desigualdades que subsistem em relação à meta. Por fim, a publicação disponibiliza as fichas e notas técnicas que orientam o cálculo dos indicadores e trazem informações acerca das bases de dados utilizadas (BRASIL, 2016c, p. 12).

Dessa forma, as informações para esse monitoramento foram organizadas e apresentadas a partir de um determinado rigor, para que houvesse a compreensão sobre os indicadores de cada meta, sua interpretação e posterior análise. E complementa que,

[...] para além do cálculo e da divulgação de indicadores, esse processo exige reunir e disseminar evidências de naturezas distintas. O desafio do Inep envolve elaboração de relatórios contextualizados de monitoramento das metas, análises sobre os desafios específicos em cada temática afeta ao plano e realização de estudos de avaliação de programas e políticas educacionais (BRASIL, 2016c, p. 14-15).

Portanto, não se restringe a números ou estatísticas, sendo um instrumento integral de análise sobre o andamento das metas do PNE 2014-2024. Conforme Dourado, Grossi Junior e Furtado (2016), não existe uma fórmula pronta de monitoramento ou avaliação para todos os lugares, o que indica a necessidade, portanto, de articulação entre os cidadãos, os gestores locais e os profissionais da educação, para que a Lei seja colocada em prática. Nas palavras dos autores,

Trata-se de processo complexo que irá requerer mobilização permanente da sociedade civil e política e, especialmente, dos atores definidos nos planos como responsáveis pelo monitoramento e pela avaliação. Em outras palavras, a aprovação dos planos e sua materialização não se efetivam de maneira linear; são dois momentos articulados cuja convergência demandará ações efetivas em direção ao cumprimento das metas e estratégias e a garantia dos planos como epicentro às políticas educacionais brasileiras no âmbito nacional, estadual, municipal e local (DOURADO; GROSSI JUNIOR; FURTADO, 2016, p. 459).

No âmbito municipal, a Lei nº 5.565, de 23 de junho de 2015, que aprovou o PME-CG 2015-2025, dispôs, dentre outros dispositivos, a determinação de uma comissão específica instituída para o seu monitoramento. O CME-CG foi incluído na comissão, com a finalidade de acompanhar, monitorar e avaliar o PME.

Art. 3º As metas e estratégias previstas no Anexo desta Lei serão cumpridas no prazo de vigência da Lei Federal nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) e, serão objeto de monitoramento e acompanhamento contínuo e de avaliações bianuais, realizados pela Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME/Campo Grande/MS - CMMAPME, constituída pelo Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, e instituída em Diário Oficial do Município, com a participação das seguintes instâncias:

- I - Secretaria Municipal de Educação;
- II - Comissão de Educação do Poder Legislativo Municipal;
- III - Conselho Municipal de Educação;
- IV - Fórum Municipal de Educação;
- V - Secretaria de Estado de Educação;
- VI - Ministério Público;
- VII - Associação Campo-grandense de Professores (ACP);
- VIII - Federação dos Trabalhadores em Educação de MS (FETEMS);
- IX – Universidades (CAMPO GRANDE, 2015a).

O artigo 6º dessa Lei descreve que é competência da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME-CG (PMMA/CME/CG): “[...] II- analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas” (CAMPO GRANDE, 2015a). Confirmando a orientação legal, o Regimento Interno da CMMA/PME/CG dispõe sua natureza,

Art. 1º A Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Campo Grande - MS (CMMA-PME), criada pela Resolução “PE” SEMED nº 787, de 14 de setembro de 2016, é instância consultiva, propositiva e de acompanhamento, monitoramento e avaliação das metas e estratégias do Plano Municipal de Educação de Campo Grande - MS instituído e para cumprir o determinado no Artigo 3º da Lei nº 5.565, de 23 de junho de 2015 (CAMPO GRANDE, 2016n, p. 3).

A Comissão foi compreendida pela administração municipal da época como um trabalho em conjunto, que abrange diversos segmentos para avaliar uma política pública, pois “a educação é algo que não pode ser tecido apenas por uma pessoa, por isso há um Conselho e uma Comissão, porque a responsabilidade é muito grande” (CAMPO GRANDE, 2017k). Dessa forma, o papel do CME-CG é relevante no sentido de contribuir no processo de materialização, pensando a política, propondo, debatendo, acompanhando e avaliando a execução das metas.

Destaca-se que, logo após aprovação do PME-CG 2015-2025, em visita ao CME-CG, o coordenador de planejamento e avaliação da SEMED, da época, apresentou o Plano aos conselheiros de educação do município e “[...] além de diversos esclarecimentos sobre as metas e estratégias desse Plano, repassou informações referentes à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação, previsto na Lei do PME” (CAMPO GRANDE, 2015j, p. 125).

Quase um ano após a aprovação do PME-CG, a SEMED solicitou, via Ofício Circular nº 10/DIIG, a indicação de membros do CME-CG para representação na CMMA/PME/CG. Em reunião Plenária, realizada em 3 de junho de 2016, a presidente do Conselho informou aos membros do colegiado que havia encaminhado o Ofício nº 110/CME/CG/MS, de 13 maio de 2016, com a informação sobre o término do mandato daquela composição e que, portanto, “[...] não haveria indicação de representantes [à CMMA/PME/CG] até que houvesse uma nova composição/CME” (CAMPO GRANDE, 2016h, p. 87). Embora não houvesse a indicação de membro daquele biênio à Comissão, conforme descrito no ofício encaminhado à SEMED, a conselheira presidente do biênio

2014-2016, relatou que recebeu um relatório preliminar sobre o monitoramento e a avaliação do Plano e explicou,

Foi, mais ou menos, isso: ‘- Tem que fazer a reunião para avaliação do Plano’. De repente, mostraram-me a avaliação. [...]. Quem me mostrou a avaliação, inclusive, foi extraoficial, e como presidente, nós não tivemos acesso [...]. Eu falei: ‘- Mas, gente, o que é isso? Não estou entendendo isso aqui. Isso aqui não é avaliação’. Era uma coisa assim: fizeram uma reunião, fizeram como uma ata: ‘- Isso já foi feito; aquilo não foi feito; isso, talvez’. Como você usa ‘talvez’? Umas coisas, assim, que, eu falava: ‘- Gente!’ (CONSELHEIRA A).

Importa lembrar que o relato da conselheira está inserido no contexto em que não houve indicação de membros do Conselho naquela Comissão, à época e, dessa forma, os dados sobre as metas e as estratégias do PME-CG não foram avaliados por quaisquer conselheiros, segundo a entrevistada. Destaca-se que o posicionamento acima é a percepção da conselheira sobre o fato, não configurando a postura do CME-CG como instância colegiada. A entrevistada parece lançar crítica sobre o modo como foram dispostas as informações preliminares, no processo de elaboração do primeiro documento de monitoramento que, depois de sistematizado e finalizado, fora publicado em maio de 2017.

O documento intitulado 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do Município de Campo Grande -MS 2015-2024 foi elaborado por Comissão nomeada pela Resolução “PE” SEMED nº 787, de 14 de setembro de 2016 (CAMPO GRANDE, 2017k). Contou com apoio institucional da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME/MS), Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC)³⁵ e Ministério da Educação (MEC).

Importa destacar que a SASE é mencionada neste documento como órgão essencial de apoio técnico de assessoramento e articulação que, entre outras funções, era responsável por avaliar o documento elaborado pela CMMA e, assim, auxiliar no direcionamento necessário a possíveis ajustes e adequações dos relatórios. Salienta-se que esta Secretaria, criada em 2011, no primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), do Partido dos Trabalhadores (PT), foi uma demanda da Conferência Nacional de Educação (CONAE), de

³⁵ Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) é descrita como um órgão de assessoramento responsável por prestar assistência técnica e dar apoio aos estados e municípios, no processo de elaboração, monitoramento e avaliação dos planos de educação, bem como, contribuir para o fortalecimento da “construção de consensos ou acordos em torno de temas relativos ao Sistema Nacional de Educação” (BRASIL, 2020).

2010, para, entre outras funções, a coordenação dos trabalhos de instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE), que deveria ser criado em até dois anos após a aprovação do PNE 2014-2024, em 2014. A SASE passou a não configurar na estrutura do Ministério da Educação, por meio do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019. Nessa reestruturação organizacional, a Secretaria de Educação Básica (SEB) não apresenta a SASE entre suas secretarias (BRASIL, 2019a).

Com assessoramento da SASE, a CMMA/PME/CG compreendeu, em 2017, que o monitoramento seria um processo contínuo e periódico,

[...] uma oportunidade de melhorar a qualidade técnica do diagnóstico, de ampliar a participação social e de qualificar ano a ano a execução das metas. Também deve ser entendido como exercício contínuo de aproximação da gestão ao desejo da sociedade, em um trabalho coletivo e democrático, em que o estudante deve ser o grande beneficiado (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 41).

Cumprir esclarecer que este relatório foi publicado em maio de 2017, quase dois anos após a aprovação do PME-CG 2015-2025, e mais de um ano depois do prazo para a primeira avaliação sobre o andamento do Plano. A publicação contraria a orientação do inciso III, do artigo 5º, do Regimento Interno do CMMA/PME/CG, sobre a divulgação pública anual dos resultados do monitoramento (CAMPO GRANDE, 2016n). Como justificativa do atraso, a introdução do relatório destaca,

A execução do PME deveria ter iniciado logo após sua aprovação e publicação, no entanto, devido à situação ímpar pela qual passou a Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande, os resultados da execução e do monitoramento das metas e estratégias do ano de 2015, a constituição da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME – CMMA e da Equipe Técnica de Apoio ao PME só foram concretizadas em meados do ano de 2016 (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 9).

Essa “situação ímpar” mencionada está relacionada às mudanças de prefeitos e Secretários de Educação no município de Campo Grande; uma situação de instabilidade política e de transitoriedade das representações nas superintendências da SEMED, o que influenciou as relações entre os órgãos do Sistema Municipal de Ensino nos anos de 2015 e 2016, conforme relatos apresentados pelas conselheiras do CME-CG sobre aquele período, discutidos no capítulo 2.

No documento, descreve-se que “[...] reforçamos a importância da participação de todos os segmentos, pois serão tomadas decisões de grande impacto para educação do município durante a vigência do PME” (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 10). Esses “todos

segmentos” apresentados correspondem a 11 representantes da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), um do Conselho Municipal de Educação (CME), um da Federação de Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul (FETEMS), um do Sindicato dos profissionais em educação de Campo Grande (ACP), um da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), um da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), um da Câmara Municipal de Campo Grande, um do Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN), um do Ministério Público Estadual, um da Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), um da Secretaria de Estado da Educação (SED), um da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), um do Fórum Municipal de Educação (FME) (CAMPO GRANDE, 2016l) e seus respectivos suplentes, além de 34 técnicos de apoio à CMMA/PME/CG, de diferentes setores da estrutura do Poder Executivo Municipal (CAMPO GRANDE, 2016m).

O controle social é elemento ressaltado na seção sobre o objetivo da avaliação e do monitoramento no documento, descrito como

[...] um instrumento democrático, no qual há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator de avaliação para a criação de metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas. Nesse Controle Social o destaque é a integração da sociedade com a administração pública, com a finalidade de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 11).

Observa-se que o entendimento de “controle social”, expresso no documento, emerge o elemento da participação, reportando à cidadania, ao tomar parte diante das políticas públicas, em atenção às demandas sociais, na direção das relações entre sociedade e Estado. A expressão aparece três vezes no decorrer da avaliação da Meta 19, ao descrever que: 1) as estratégias estão em sua maioria em andamento e “sendo acompanhadas pelos conselhos como meio de fomentar o controle social e disseminação dos processos envolvidos” (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 39), referindo-se aos Conselhos Escolares (CE); 2) a equipe de Gerência de Gestão iniciou trabalhos de criação de grêmios estudantis e o fortalecimento dos CE e das Associações de Pais e Mestres (APM), com a finalidade de “acompanhamento e controle social das ações realizadas na gestão escolar e educacional” (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 39); 3) “Com o fortalecimento do controle social” (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 39) pode haver maior acompanhamento e avaliação da comunidade, das APM e do Conselho diante, por exemplo, de movimentações

financeiras e prestações de contas de verbas públicas nas ações educacionais. Neste último item, demonstra-se o *accountability*, ou seja, o controle sobre a prestação de contas e consequente responsabilização das instituições ou sujeitos sobre os investimentos aplicados, elementos de um plano descentralizado de poder (ABRUCIO, 2005), conforme discutido no capítulo 1.

Os dados da Meta 19, analisados no período 2015-2016, são organizados em fichas de monitoramento B e C. Na Parte B, com a descrição da Meta e suas estratégias, são indicados o prazo de cumprimento e a previsão orçamentária (ANEXO VII); e na Parte C, há indicadores e percentuais relativos à meta prevista e à meta executada no período, sendo preenchida a “meta prevista” dos anos de 2016 até 2021-2024, conforme quadro seguinte.

Quadro 23 – Indicadores da Meta 19 no documento intitulado 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024

INDICADOR 19A	Indicador 19A – Percentual de diretores de escolas públicas que foram escolhidos para a ocupação do cargo, por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar.					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021-2024
Meta prevista	50%	100%	100%	100%	100%	100%
Meta executada no período	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS
INDICADOR 19B	Indicador 19B – Percentual de escolas públicas que contaram com a participação de profissionais da educação, pais e alunos, na formulação dos projetos político-pedagógicos e na constituição do conselho escolar.					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021-2024
Meta prevista	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Meta executada no período	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS
INDICADOR 19C	Indicador 19C – Percentual de escolas públicas que recebem recursos financeiros dos entes federados.					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021-2024
Meta prevista	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Meta executada no período	100%	100%	100%	100%	100%	100%
INDICADOR 19D	Indicador 19 D – Condições em que os diretores exercem o cargo.					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021-2024
Meta prevista	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS
Meta executada no período	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS	SEM DADOS

Fonte: 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024 (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 107-108)

O Quadro 23 mostra que apenas o Indicador C apresenta dados percentuais da meta executada no período, com a indicação de 100% em todos os anos apontados no relatório, a partir do primeiro ano após a aprovação do PME-CG, inclusive, antecipando dados de 2017 a 2024. Os recursos descritos no indicador atendem ao que dispõe o artigo 212 da CF de 1988, sobre o repasse de receita resultante de impostos, proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1988).

Os demais indicadores da meta não apresentam dados para análise, embora tenha sido ressaltada a importância do controle social nas ações da gestão escolar e educacional, no decorrer da descrição sobre a Meta 19, neste 1º Relatório de Monitoramento. Portanto, sem os dados sistematizados é inviável a avaliação e a posterior proposição de ações acerca dos elementos da gestão democrática no município, neste período.

Cumprir lembrar que, conforme relato da conselheira presidente do CME-CG do biênio 2014-2016, não houve representação do Conselho nesta Comissão. Foi nesse período que a SEMED havia solicitado a participação de representantes do CME, do biênio 2014-2016, para atuarem na CMMA/PME/CG, conforme Ofício Circular nº 10/DIIG/SEMED, registrado na Ata da Plenária, em 3 de junho de 2016, em que nenhum nome foi indicado.

Na composição seguinte, referente ao biênio 2016-2018, que iniciou em 22 de junho de 2016, o mesmo Ofício Circular nº 10/DIIG/SEMED foi discutido na reunião Plenária, de 6 de julho de 2016, resultando na indicação de dois conselheiros do CME à CMMA, sendo um titular e outro suplente (CAMPO GRANDE, 2016i, p. 107). A nomeação dos conselheiros à Comissão foi descrita na Resolução “PE” SEMED nº 787, de 14 de setembro de 2016 (CAMPO GRANDE, 2016l).

A cerimônia de posse dos membros da CMMA/PME/CG aconteceu em 9 de maio de 2017 e foi informada a todos os órgãos da Prefeitura de Campo Grande, por meio do Ofício nº 2.101/GEPLAN/SEMED, de 26 de abril de 2017. Ao comunicar o evento da posse, durante a Reunião Plenária do CME-CG, em 4 de maio de 2017, a presidente do biênio 2016-2018 abriu o debate para a indicação dos próximos representantes do colegiado para a composição da Comissão, com a indicação de um titular e um suplente (CAMPO GRANDE, 2017g, p. 72).

Nos meses decorridos, depois da posse dos membros do CMMA/PME/CG, ocorrida em 9 de maio de 2017, a conselheira presidente do biênio 2016-2018 destaca que solicitou a participação do CME-CG naquela comissão.

Não teve nenhuma convocação do executivo. Para garantirmos a nossa participação na comissão do PME [CMMA/PME/CG], tivemos que ‘brigar’. As coisas estavam acontecendo, todo o processo, e nós [CME] estávamos de fora. Falei que se não nos chamássemos, nós iríamos ao Ministério Público reivindicar. [...] precisávamos saber dessas reuniões [da Comissão] e que queremos participar da elaboração [do relatório da Comissão] [...] (CONSELHEIRA D).

Como expressa o relato, mesmo sem uma comunicação formal, o CME-CG buscou estar presente naquela instância de discussões, inferindo, de certo modo, uma ação de resistência ao não aceitar a ausência de uma representação do Conselho naquele espaço, uma vez que havia sido indicada representação, à época. É, portanto, um movimento de disputa que, utilizando os termos de Gramsci (2000, p. 333), expressa “não o consenso passivo e indireto, mas o consenso ativo e direto, ou seja, a participação dos indivíduos, mesmo que isto provoque uma aparência de desagregação e de tumulto”. Essa resistência demonstra também a apreensão do órgão sobre a importância dessa participação nos espaços de debate e do posicionamento crítico acerca da avaliação das políticas educacionais vigentes no município.

A representação do CME-CG, referente ao biênio 2016-2018, foi inserida na CMMA/PME/CG, por meio da Resolução “PE” SEMED, nº 1.022, de 1º de novembro de 2017, publicada em 8 de novembro de 2017, no Diário Oficial do município, em que tornou sem efeito a anterior Resolução (CAMPO GRANDE, 2017l), publicando os dois representantes do Conselho, titular e suplente, que foram aclamados na reunião Plenária do CME-CG, em 4 de maio de 2017 (CAMPO GRANDE, 2017c). Marcou-se, assim, a representação do Conselho na Comissão, por meio do posicionamento do colegiado, com a possibilidade de ter parte sobre as decisões relacionadas ao cumprimento das metas do PME-CG. A participação requerida demonstrou a correlação de forças diante do governo recém instituído no poder, de Marcos Marcello Trad (2017-2020), do Partido Social Democrático (PSD).

O segundo documento analisado, intitulado Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação PME de Campo Grande/MS, analisou o período de 2016 e 2017 e foi publicado em janeiro de 2018. Contou com a participação de uma equipe

técnica³⁶ com 41 servidores³⁷, de 19 setores do Poder Executivo municipal, que utilizou a metodologia com as seguintes etapas: organização do trabalho, especificamente com a coleta de dados pela equipe técnica, estudos com a elaboração da agenda, plano de trabalho para a sistematização das informações coletadas e o repasse de dados, que consistiu em

Repasse de dados: cada grupo entregou à coordenadora da equipe técnica os dados coletados com as informações relevantes sobre a execução das metas no período: facilidades, dificuldades, ações executadas e a serem executadas. Todo o material foi encaminhado para CMMA, para elaboração do Relatório Preliminar de Avaliação do PME (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 6).

Finalizada a última etapa, o documento foi publicado com a análise referente às 20 metas do PME-CG, sendo as 18 primeiras metas com estratégias comentadas e as duas últimas, Metas 19 e 20, sem comentários de suas respectivas estratégias. Especificamente na Meta 19, o quadro com as estratégias informa que a previsão orçamentária “não se aplica”. As estratégias 19.1, 19.1.1, 19.2, 19.2.1, 19.5, 19.6, 19.8 e 19.8.1 são identificadas “em andamento”; e 19.3, 19.4, como “realizadas”. Esta penúltima estratégia versa sobre a constituição do FME e a coordenação das conferências municipais, e a última, ao incentivo e à criação de grêmios estudantis e fortalecimentos de APM e CE (ANEXO VIII), elementos apresentados em seções anteriores neste capítulo.

Os indicadores da Meta 19 acompanham a descrição do relatório anterior, de 2017, mas com formatação diferente e sem indicação da fonte das informações publicadas, conforme demonstra o quadro a seguir.

³⁶ De acordo com o artigo 21 do Regimento Interno do CMMA/PME/CG, são atribuições da Equipe Técnica de Monitoramento: “I. Atuar em conjunto com a Comissão de Monitoramento e Avaliação do PME/2015-2024; II. Realizar o levantamento e a sistematização de todos os dados e informações referentes ao Plano Municipal de Educação; III. Contribuir para a comissão desencadear suas proposições, respaldadas em fontes oficiais e em sintonia com o Poder Executivo; IV. Organizar os documentos oficiais e de aprofundamento para consulta da comissão e interessados, tais como: PME, Leis, Portarias, Decretos, Relatórios, peças orçamentárias (LOA, LDO, PPA), Plano de Ações Articuladas e outros” (CAMPO GRANDE, 2016n, p.8).

³⁷ Equipe técnica nomeada por meio da Resolução “PE” SEMED nº 263, de 23 de março de 2017 e Resolução “PE” SEMED nº 1.026, de 1º de novembro de 2017.

Quadro 24 – Indicadores da Meta 19 no documento intitulado Relatório Anual de Monitoramento do PME-CG Período 2016/2017

INDICADOR 19A	Percentual de diretores de escolas públicas que foram escolhidos para a ocupação do cargo, por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho e de consulta pública à comunidade escolar		
META PREVISTA PARA O PERÍODO	META ALCANÇADA NO PERÍODO		FONTE DO INDICADOR
100%	DADO OFICIAL	SEM DADOS	SEM DADOS
	DADO MUNICIPAL	48,66%	SEM DADOS
INDICADOR 19B	Percentual de escolas públicas que contaram com a participação de profissionais da educação, pais e alunos, na formulação dos projetos político-pedagógicos e na constituição do conselho escolar		
META PREVISTA PARA O PERÍODO	META ALCANÇADA NO PERÍODO		FONTE DO INDICADOR
100%	DADO OFICIAL	SEM DADOS	SEM DADOS
	DADO MUNICIPAL	100%	SEM DADOS
INDICADOR 19C	Percentual de escolas públicas que recebem recursos financeiros dos entes federados		
META PREVISTA PARA O PERÍODO	META ALCANÇADA NO PERÍODO		FONTE DO INDICADOR
100%	DADO OFICIAL	97,93%	SEM DADOS
	DADO MUNICIPAL	97,93%	SEM DADOS
INDICADOR 19D	Condições em que os diretores exercem o cargo		
META PREVISTA PARA O PERÍODO	META ALCANÇADA NO PERÍODO		FONTE DO INDICADOR
-	DADO OFICIAL	SEM DADOS	SEM DADOS
	DADO MUNICIPAL	SEM DADOS	SEM DADOS

Fonte: Relatório Anual de Monitoramento do PME/CG Período 2016/2017 (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 152-154)

Conforme demonstrado no Quadro 24, os dados dos indicadores não apresentam a fonte oficial das informações e, quando apresentam os percentuais, cada item é justificado da seguinte forma: O indicador 19A descreve sobre as escolas no município, citando a normativa sobre o processo de eleição de diretores no estado. Neste item, importa destacar que o relatório apresenta a Resolução “PE” SEMED nº 1.208, de 15 de dezembro de 2017, que designa os membros da comissão para implantação do sistema de eleição de diretores e diretores adjuntos das unidades escolares da REME de Campo Grande, elemento a ser discutido na próxima seção desta Tese.

Sobre o indicador 19B, é expresso o entendimento da CMMA/PME/CG sobre a participação dos profissionais da educação, pais e alunos, na formulação dos projetos político-pedagógicos e na constituição do Conselho Escolar. Para a Comissão,

O processo de gestão democrática da educação pública exige imprimir uma nova filosofia de gestão. E isto implica no rompimento de modelos tradicionais, que impedem sair do *status* de autoritarismo, a fim de que o poder decisório seja compartilhado possibilitando a participação dos atores escolares, seja por totalidade dos servidores, ou seja, pela representatividade, sendo exigida a participação de todos os segmentos da comunidade escolar (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 153, grifo do documento).

Esta compreensão assemelha-se, em parte, à concepção de democracia participativa, em que a comunidade escolar pode ter influência sobre as decisões do ambiente em que está inserida. Romper com o autoritarismo presente nas ações centralizadoras da gestão educacional é uma ação importante para proporcionar sua democratização, com contínuo exercício da democracia, da participação e da cidadania ativa. Como descreve Lima (2018, p. 26), “a gestão democrática é uma questão central ao processo de democratização da educação, de expansão e realização do direito à educação, de possibilidade de educar para e pela democracia e a participação”.

Vale lembrar que, diante do que versa o indicador 19B, o CME-CG havia deliberado, em 2016, sobre a prática da gestão democrática, fortalecida pela participação, pelo diálogo com as famílias e considerando os saberes da comunidade, na elaboração da proposta pedagógica, das instituições de ensino (CAMPO GRANDE, 2016a), conforme apresentado no capítulo 2.

No indicador 19C, a justificativa não apresenta uma análise aprofundada, ao informar sobre a garantia de recursos financeiros dos entes federados. E no último indicador, 19D, não houve dados e nem comentários (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 154).

Diante dos relatórios apresentados, importa destacar a diferença da disposição das informações entre as publicações de 2017 e 2018. Ambos apresentam dados ausentes e/ou inconsistentes e sem fonte oficial no que se refere aos percentuais dos indicadores da Meta 19. O primeiro relatório, de 2017, sem dados em três dos quatro indicadores (CAMPO GRANDE, 2017k); e, no segundo, de 2018, embora tenha sido descrita de forma detalhada a metodologia de trabalho (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 6), este não apresentou problematização ou fonte oficial dos percentuais de três dos quatro indicadores da meta da

gestão democrática. Infere-se que, mesmo com equipe formada por técnicos de diferentes setores do Poder Executivo (CAMPO GRANDE, 2018v) e com o conhecimento da ausência de dados nos indicadores da Meta 19 no relatório de 2017, o documento de 2018 não demonstrou de forma mais detalhada a situação dos Indicadores da Meta 19 na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande no período avaliado.

Interessa mencionar que houve a publicação de um terceiro documento, intitulado Relatório Preliminar de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande - MS, em 5 de março de 2018. Neste documento, os dados apresentados nos indicadores da Meta 19 têm a mesma disposição do Relatório Anual de Monitoramento 2016-2017, de janeiro de 2018. A diferença nos dados é a apresentação das fontes oficiais, sendo o Censo Escolar de 2016 e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), respectivamente, nos percentuais referentes aos indicadores 19A-19B e 19C. O indicador 19D permaneceu sem dados publicados nos dois documentos. Informa-se que no Indicador 19A, sobre a eleição de diretores, o relatório descreve que “foi encaminhado o Projeto de Lei [gestão democrática] para a Câmara Municipal para a implantação da eleição, ainda em 2018” (CAMPO GRANDE, 2018b, p. 32).

Neste Relatório Preliminar, explica-se sobre a ausência de dados na descrição dos indicadores da Meta19.

Para que o monitoramento da Gestão Democrática no PME ocorra de forma satisfatória, aponta-se a necessidade de que seja criado um módulo sobre gestão escolar no Censo Escolar, incluindo aspectos que permitam caracterizar e/ou tipificar a gestão escolar nas suas múltiplas dimensões. Percebe-se que o trabalho de atribuir os indicadores a cada meta, tornou-se uma atividade complexa e que em alguns casos prejudicou ou impossibilitou a aferição dos resultados de algumas delas, devido à falta de dados oficiais atualizados. Nesse contexto, os indicadores que são produzidos por meio do cruzamento de dados populacionais com os dados educacionais e, na falta de um deles, o resultado fica comprometido (CAMPO GRANDE, 2018b, p. 37).

A justificativa explicita o comprometimento dos resultados diante da falta de informações sobre a Meta 19, o que, consequentemente, influencia na análise e proposição de ações para as políticas educacionais do município.

Após a elaboração dos três documentos descritos nessa seção, todos os dados foram sistematizados e compilados no Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande - MS, publicado em 26 de março de 2018 (CAMPO GRANDE, 2018x), com a mesma disposição dos indicadores e informações sobre a Meta 19 do

Relatório Preliminar de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande - MS, de 5 de março de 2018.

A conselheira presidente do CME-CG do biênio 2016-2018 representou o Conselho na CMMA/PME/CG como membro titular, a partir de 2017. A entrevistada relatou sobre o período em que esteve na Comissão.

No primeiro momento foi muito confuso, as coisas eram feitas todas na SEMED, pelos técnicos. E, depois, principalmente a representante da ACP conversou e se posicionou sobre quem teria que ter mais acesso a essas informações seriam os próprios membros dessa Comissão. Aí ficou um pouco mais democrático. No final, foi feita até uma audiência pública, mas o Conselho participou, sim. Mas esse primeiro monitoramento apresentou muitas falhas, porque estávamos monitorando ações que já estavam concluídas. Não tinha muito o que fazer. Foram feitas algumas sugestões (CONSELHEIRA D).

A forma de repasse de informações dos técnicos da SEMED aos membros da CMMA, à época, foi criticada pela representante do CME-CG na Comissão,

E tiveram embates feios. Não é assim. A pessoa que estava à frente [da Comissão de Monitoramento] queria que apenas assinássemos, mas não iríamos só assinar. [...]. Chegar com as coisas prontas, isso não é monitorar ninguém. Que ação que você vai prever, se já aconteceu? Quando você ia analisar já estava tudo pronto. Eu fiquei muito decepcionada com essa Comissão. Para mim, é uma grande farsa, não existe [...]. Nós ajudamos com duas metas do Plano Municipal que nós fizemos, não lembro mais quais. Mas discutíamos, sim, na plenária para votar como iria [ser a] participação, com preocupação em como estava sendo monitorado (CONSELHEIRA D).

Cumprir destacar que o relato da conselheira reforça sua percepção particular sobre a dinâmica dos trabalhos da CMMA/PME/CG, e não retrata o posicionamento do CME-CG enquanto instância colegiada sobre a situação à época. Estes relatos mostram, por um lado, a participação da representação do Conselho, entre outros segmentos, no monitoramento e avaliação das metas do PME e, por outro, indica a centralização da SEMED na Comissão.

A conselheira representante do CONDAEM do biênio 2014-2016, que também participou do biênio 2016-2018, se posicionou como o Conselho era informado sobre os trabalhos da CMMA/PME/CG,

Como o prazo estava estourando, havia dados, mas não de uma maneira formal para serem repassados [dos membros do CME dessa comissão nas plenárias do Conselho], mas colocando como era discutido isso em reunião e como estava sendo realizado esse trabalho de monitoramento. [...] A [presidente CME 2016-

2018] era uma pessoa extremamente compromissada, ela é de uma preocupação muito grande, demais [...] (CONSELHEIRA B).

Entretanto, a representante da ACP, do biênio 2016-2018, assim se expressou,

Eu sei que existem, que tem vários conselheiros que fazem parte dessa comissão de monitoramento. Mas parar para discutir, exatamente, o Plano Municipal, não (CONSELHEIRA F).

Não se pode esquecer que uma das atribuições da CMMA/PME/CG, com a participação de representantes da sociedade política e de organismos representativos da sociedade civil, é: “IX - Contribuir continuamente para o bom desenvolvimento dos trabalhos de Monitoramento e Avaliação do PME” (CAMPO GRANDE, 2016n, p. 7).

Ao analisar a metodologia descrita no Relatório Anual de Monitoramento (CAMPO GRANDE, 2018v), a ausência ou inconsistência dos dados apresentados, e o posicionamento da conselheira que participou da Comissão no biênio 2016-2018, observa-se que os documentos de monitoramento e avaliação do PME-CG, no que se refere à Meta 19, eram demonstrações técnicas e numéricas, inferindo em um trabalho com pouca articulação analítica e propositiva diante do andamento da gestão democrática. Assemelhando-se a uma compilação de dados, com indicação de cumprimento ou não de ações, e seu caráter técnico, em uma abordagem que valoriza a tomada de decisão corporativa (NEWMAN; CLARK, 2012), por meio do estabelecimento da autoridade gerencial em processos estruturais calculistas.

Com o relatório sistematizado, o CME-CG comunicou, em reunião Plenária, sobre o Ofício Circular nº 13/GEPLAN/SEMED, de 12 de março de 2018, sobre a primeira audiência pública para aprovação do Relatório de Avaliação do PME-CG. O evento atendeu, com um ano de atraso, ao disposto no artigo 5º do Regimento Interno da CMMA/PME/CG: “IV - realizar bianualmente Audiência Pública para apresentação e aprovação do Relatório da Avaliação do PME com os resultados do cumprimento das metas e estratégias [...]” (CAMPO GRANDE, 2016n, p. 5).

A audiência ocorreu no dia 26 de março de 2018, na Câmara Municipal de Campo Grande, onde foram apresentados os dados referentes às ações do município sobre o cumprimento de suas metas e estratégias, nos períodos de análise 2015-2016 e 2017. A chefia da Gerência de Planejamento da SEMED da época informou que,

[...] entre 30% e 40% dos indicadores das 20 metas do PME já foram alcançados ou estão próximos da meta estabelecida. ‘Em alguns casos conseguimos alcançar antes do previsto’, destacou. É o caso do percentual de docentes com mestrado e doutorado na Educação Superior. De acordo com o PME é necessário ter pelo menos 75% desses profissionais até 2024, porém esse percentual já se encontra em 75,7%. Fernanda [chefe da Gerência de Planejamento da SEMED, Fernanda Duarte] também destaca o atendimento em 100% das crianças entre 4 e 5 anos, garantindo vaga a toda esta população (CAMPO GRANDE, 2018u).

A Meta 19 foi mencionada no evento com a informação de que o Projeto de Lei sobre a gestão democrática já estava concluído e aguardava tramitação na Câmara Municipal.

O evento foi destacado no Relatório de Atividades da gestão 2018, de Marcos Marcello Trad (2017-2020), do PSD, citando o período de sua realização e a participação de segmentos da sociedade civil no debate.

Conforme regimento, a cada dois anos deve ser realizada a avaliação do PME. A Avaliação do PME consiste na observação dos indicadores estabelecidos, relacionada ao cumprimento das diretrizes, metas e estratégias previstas. Em 2018 foi realizada a 1ª Audiência Pública para aprovação da avaliação referente ao período 2016/2017, com a participação da população de Campo Grande, Sindicatos, Instituições de Ensino, sendo aprovada por unanimidade (CAMPO GRANDE, 2018f, p. 144).

A gestão municipal de 2018 registrou que as ações educacionais foram pautadas pelo planejamento municipal e considerou que o plano “[...] é um dos principais instrumentos de política pública educacional, pois orienta a gestão educacional e referenda o controle social e a participação cidadã” (CAMPO GRANDE, 2018f, p. 144). O mesmo teor foi expresso em relatório da CMMA/PME/CG, ressaltando a participação cidadã na gestão da educação (CAMPO GRANDE, 2018b, p. 5).

Apresenta-se na seção seguinte, a participação do CME-CG no processo que culminou a Lei da Gestão Democrática da REME de Campo Grande, diretamente relacionada à Meta 19.

3.5 A participação do Conselho Municipal de Educação na elaboração da Lei da Gestão Democrática da REME

A Lei da Gestão Democrática da Rede Municipal de Ensino (REME) de Campo Grande foi aprovada em 15 de junho de 2018, por meio da Lei nº 6.023, no governo de

Marcos Marcello Trad (2017-2020), do PSD. O percurso até a aprovação desta legislação conta com a participação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande em um movimento anterior, entre 2014 e 2015, que proporcionou aos membros do colegiado o debate e a possibilidade de tomar decisões sobre o tema.

Importa lembrar que, no biênio 2014-2016, na gestão de Gilmar Antunes Olarte (2014-2015), do então PP, foi publicada a Resolução SEMED nº 155, de 5 de maio de 2014, com uma série de quesitos pertinentes ao perfil e à formação dos diretores e diretores adjuntos a serem selecionados pelo executivo municipal naquele ano. Nesta Resolução, o então prefeito evidenciou que os gestores indicados “[...] deverão ficar cientes que os critérios apresentados vigorarão até a data de efetivação da Política de Gestão Escolar Democrática” (CAMPO GRANDE, 2014q, p. 2), ou seja, seria o aviso sobre o momento de encerrar a prática de indicação dos diretores das unidades escolares da REME pelo Poder Executivo.

Na sequência, o Poder Executivo publica a Resolução “PE” SEMED nº 569, de 25 de junho de 2014, com a designação de 17 membros para a Comissão de Estudo para Elaboração e Sistematização da Política de Gestão Escolar Democrática da REME (CAMPO GRANDE, 2014h), nove integrantes eram do CME-CG, indicados na reunião Plenária de 5 de junho de 2014 (CAMPO GRANDE, 2014i). A conselheira presidente do CME-CG, do biênio 2014-2016, relatou sobre os estudos da referida Comissão,

[...] no início, o Conselho participou [das reuniões de sistematização da gestão democrática]. O Conselho participou, o Conselho sugeriu texto, um monte de coisas, inclusive, estudos (CONSELHEIRA A).

A conselheira representante da ACP, do biênio 2014-2016, também se manifestou,

Eu lembro que na gestão democrática foi algo bem custoso, assim, que demorou bastante. Formavam-se comissões de estudo, a gente era inserido nessas comissões para debates, depois vinham mais debates na próxima reunião. Eu lembro que foi algo bastante demorado, mas, assim, pontualmente, me lembro que eu participei de várias dessas reuniões (CONSELHEIRA C).

Há registro de estudos realizados pelo CME neste período, conforme Quadro 25.

Quadro 25 – Estudos e reuniões com o tema gestão democrática no CME-CG 2014-2016

Atas	Ações
Ata n. 67 Câmara de Legislação e Normas 2 de setembro de 2014	Estudos sobre a política de gestão escolar da REME-CG “dimensões pedagógicas” (CAMPO GRANDE, 2014j, p. 80).
Ata n. 68 Câmara de Legislação e Normas 2 de setembro de 2014	Continuidade dos estudos sobre a política de gestão escolar da REME-CG, com o texto “gestão da escola pública – alguns fundamentos” de Vitor Paro e a indicação de estudo sobre educação e democracia (CAMPO GRANDE, 2014k, p. 90).
Ata n. 75 Câmara de Legislação e Normas 1 de outubro de 2014	Estudos sobre o texto “Educação e democracia” de Vitor Paro (CAMPO GRANDE, 2014l, p. 102).
Ata n. 38 Câmara Conjunta 6 de maio de 2015	Apresentação e discussões das Metas 17, 18 e 19 do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, por dois conselheiros (CAMPO GRANDE, 2015f, p. 68).

Fonte: Elaborado pela autora com informações da Atas da gestão 2014-2016 CME-CG

Como parte do resultado destes estudos, elaborou-se um esboço de legislação sobre o tema, apresentado como minuta de Projeto de Lei (PL), com registro em dois documentos. O primeiro, remete-se à minuta do PL, que dispõe em sua ementa: “Estabelece a eleição para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS” (ANEXO I) e o segundo documento, parece ser uma minuta de sanção do chefe do executivo municipal (ANEXO II), para homologação do que seria o esboço do PL, caso se tornasse uma Lei aprovada pela Câmara Municipal, o que seria parte da “Política de Gestão Escolar Democrática da Rede Municipal de Ensino” da gestão de Gilmar Olarte (2014-2015) (CAMPO GRANDE, 2014h).

A conselheira representante do CONDAEM, do biênio 2014-2016, explica que o teor daquela minuta deu origem à Lei da Gestão Democrática aprovada em 2018.

[...] eu participei da primeira escrita que participou o Conselho [Municipal de Educação], que participou o CONDAEM, que participou diversos segmentos da SEMED, desde 2014. Foi entregue nas mãos da [citou o nome da Secretária de Educação da época] [...] Como eu me afastei, eu não sei se eles reelaboraram essa minuta, ou se eles fizeram uma nova escrita em cima dela. Parece que houve uma outra escrita, que parece que não foi todo mundo chamado e, enfim, aquela história [...]. A primeira [minuta], eu sei que eu participei e nós discutimos bastante (CONSELHEIRA B).

A conselheira presidente do CME-CG, do biênio 2016-2018, que integrou a comissão instituída pela Resolução nº 569/2014, à época, relata,

[...] eu participei como chefe da inspeção [da SEMED], e fizemos até essa deliberação. A lei de gestão democrática que saiu [aprovada em 2018] começou a ser construída nessa época [2014] e foi aprimorada agora (CONSELHEIRA D).

Nesta minuta estão especificados todos os elementos para a eleição de diretores e diretores adjuntos da REME, com a menção da eleição para diretores e diretores adjuntos dos então CEINF. Ao observar os elementos constitutivos da referida minuta e da Lei aprovada em 2018, nota-se a semelhança majoritária entre os textos, com diferença na organização das seções, entretanto, com teor similar. Por exemplo, as disposições preliminares do artigo 1º da minuta, em que é descrito: “[...] o processo eleitoral para eleição dos diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil dar-se-á por eleição direta e contará com a participação da comunidade escolar”, acompanhado do detalhamento sobre a quantidade de alunos nas unidades de ensino e a possibilidade de candidatura de diretores e diretores adjuntos (ANEXO I); trecho que foi introduzido integralmente no texto de 2018, na disposição sobre o processo eleitoral. Um elemento relevante da gestão democrática, elaborado pela Comissão, que garante a condição da eleição direta, sem obstáculos burocráticos ou de mérito da escolha do diretor pela comunidade e conflitante ao modelo vigente na época, a indicação política ao cargo (CAMPO GRANDE, 2003b).

Entretanto, Alcides Bernal (2015-2016) retornou ao cargo em 25 de agosto de 2015. Em 5 de janeiro de 2016, publicou a Resolução SEMED nº 165, revogando a Resolução SEMED nº 155, de 5 de maio de 2014, que tratava dos procedimentos sobre a seleção, habilitação e competências dos profissionais para exercerem a função de diretor escolar e diretor adjunto, nas unidades escolares, o que, de certo modo, desarticulou os estudos referentes à “Política de Gestão Escolar Democrática”, conduzidos no período do mandato de Gilmar Olarte (2014-2015).

A conselheira representante da ACP, do biênio 2016-2018, relata as tensões do período.

Houve tanto mando e desmando que não tinha essa visão [de gestão democrática]. Era mais fácil você exonerar quarenta, sessenta diretores e colocar outros em seguida, do que você fazer uma eleição, que não iria mais poder fazer isso [exonerar]. [...]. Inclusive, o prefeito anterior [Alcides Bernal (2015-2016), PP] não quis fazer essa eleição. Ele estava com tudo nas mãos para fazer, e não o fez, e entregou para esse prefeito agora [Marcos Marcello Trad (2017-2020), PSC] [...] (CONSELHEIRA F).

Entende-se que os “mandos e desmandos”, mencionados no relato da conselheira, são parte da correlação de forças entre os representantes de um mesmo governo eleito na época, que demonstrava conflito de interesses diante do debate sobre a gestão educacional e, por meio de ações ora democráticas, ora autoritárias, se valiam de prerrogativas do cargo para o alcance de seus objetivos. Esses embates revelam como a posição de poder influenciou nas decisões no campo educacional que, embora deveriam ser tomadas em conjunto com os demais órgãos do SME e demais representantes sociais, foram decididas sem considerar qualquer debate ou soluções, no âmbito das relações democráticas. Demonstra, assim, o caráter autocrático nos atos institucionais que, na análise das situações, infere dominação e direção nas relações de poder daquele governo.

Diante da atuação do CME-CG, no que se refere à tentativa de se fazer presente nos espaços de elaboração da política de gestão democrática, observou-se a participação do Conselho, entre 2014 e 2015, entretanto, em razão do período político administrativo do município, sua representação foi descontinuada nesse processo, com a revogação dos trâmites da minuta do PL (ANEXO I), resultado dos trabalhos da Comissão designada para essa finalidade.

O movimento acerca de uma legislação específica com o mesmo teor é observado, novamente, no segundo semestre de 2017. Neste período, o então prefeito eleito, Marcos Marcello Trad (2017-2020), completara um ano no cargo. O CME-CG estava no último ano do mandato 2016-2018. A elaboração do PL sobre a gestão democrática da REME iniciou em 15 de setembro de 2017, em uma reunião sobre a realização das eleições para diretores, com a participação dos representantes da ACP, do CONDAEM, da Comissão de Educação da Câmara Municipal e da SEMED (GESTÃO..., 2017). “O trabalho da comissão foi iniciado tendo como documento referência a Minuta do Projeto de Lei elaborada em 2014, além daqueles que instituem o Sistema Municipal de Educação” (GESTÃO..., 2017).

Em 15 de dezembro de 2017, com a Resolução “PE” SEMED nº 1.208, foram designados quatro membros representantes da SEMED, três do CONDAEM, três da ACP e três vereadores da Câmara Municipal de Campo Grande para a composição da “Comissão para implantação do sistema de eleição de diretores e diretores adjuntos das unidades de ensino da Rede Municipal de Ensino” (CAMPO GRANDE, 2017j). Portanto, diferente do

movimento de 2014 e 2015, a representação do CME-CG não foi nomeada para este trabalho.

A conselheira representante da ACP, do biênio 2016-2018, que, concomitantemente, representava o sindicato na referida Comissão, relatou como eram repassadas ao CME-CG as informações sobre as reuniões de elaboração do Projeto de Lei da Gestão Democrática,

A gente discutiu bastante eleição, mas foi mais em conversa. A gente sempre ‘cutuca’: ‘- Olha, a gente está nesse processo, estamos [ACP] sentando com a Comissão [de elaboração da Lei de Gestão Democrática]’. Essa comissão foi formada por (citou nomes), participou a Comissão da Câmara Municipal, a Comissão de Educação, participou CONDAEM, SEMED. Sempre contávamos as coisas que estavam acontecendo, até culminar com a eleição propriamente dita (CONSELHEIRA F).

Era uma forma do Conselho apreender sobre o que estava sendo debatido acerca daquela legislação, mesmo não sendo parte oficial daquela Comissão. Ou seja, de modo indireto, o CME-CG passaria a conhecer o movimento sobre a elaboração daquela legislação, entretanto, enquanto um agente sem voz para a construção da Lei de gestão democrática da REME.

Depois de três meses de trabalho da Comissão, foi encaminhado ao legislativo municipal, pelo Poder Executivo, o texto que se tornou PL nº 8.811, de 2018, debatido em audiência pública, realizada em 21 de março de 2018, na Câmara Municipal.

O CME-CG participou do debate, não como membro designado pelo Poder Executivo, mas como parte da comunidade educacional, dos demais interessados, observadores da apresentação do PL na audiência, ou seja, teve ação naquele momento de discussão, mesmo sem qualquer convocatória da SEMED ao colegiado, confirmando o posicionamento do querer fazer parte, o que já havia reivindicado e registrado no colegiado, conforme a Ata nº 87, da Reunião Plenária, de 7 de novembro de 2017, solicitando ao Executivo “[...] viabilizar a participação deste Conselho Municipal de Educação na elaboração das Políticas de Gestão Democrática da Rede Municipal de Ensino” (CAMPO GRANDE, 2017i). O que não foi acatado. Porém, importa destacar que o colegiado não, necessariamente, deveria esperar à convocatória do Poder Executivo ou dos outros órgãos do SME e, sim, agir para a efetivação dessa participação, tendo como prerrogativa a sua autonomia enquanto órgão colegiado, com a finalidade de promover a Política Municipal de Educação (CAMPO GRANDE, 2018d).

Na relação dos fatos, a ação do executivo municipal, diante de sua negativa ao CME, se caracterizou contraditória, uma vez que, conforme o programa de governo do então candidato Marcos Marcello Trad (PSD), divulgado durante pleito eleitoral de 2016, era defendida a inclusão do CME nos espaços de definição sobre as políticas educacionais do município: “[...] fortalecer, apoiar e incentivar participação do CME (Conselho Municipal de Educação) nas políticas de educação pública” (TSE, 2016, p. 14). Afinal, o CME tem “funções consultiva, deliberativa e normativa, com a finalidade de promover a Política Municipal de Educação” (CAMPO GRANDE, 2018d) e tem como competência, “participar da discussão e definição das Políticas Municipais da Educação e da proposta do Plano Municipal de Educação” (CAMPO GRANDE, 2018d). Porém, a indicação do Conselho seria dependente das intenções daquele aparato governamental, em guerra de posição (GRAMSCI, 1976), diante de uma composição da qual não fora indicada, nomeada e selecionada por sua gestão.

De um lado, estava a composição CME-CG 2016-2018, em que os integrantes do aparelho governamental representavam outra formação de governo, outra força nos embates sociais e políticos, na gestão de Alcides Bernal (2013-2014; 2015-2016) e de Gilmar Olarte (2014-2015) e, de outro lado, estava a gestão de Marcos Trad (2017-2020), no aguardo da finalização daquele biênio do CME, para a nomeação do outro período. Ou seja, são grupos distintos, com propósitos diferentes e, dessa maneira, emergem conflitos e tensões inerentes a essa condição.

Na audiência pública de 21 de março de 2018, ao se pronunciar sobre o PL, a presidente do CME-CG, do biênio 2016-2018, declarou em entrevista à Câmara Municipal: “Vamos construir essa história juntos, precisamos garantir o processo democrático, queremos garantir o direito dos professores, alunos e diretores, coloco o Conselho de portas abertas para todos” (ELEIÇÃO..., 2018). O posicionamento da representante do colegiado remete ao desejo da inserção do órgão no movimento, para materialização daquela política, e marca a expressão do CME no evento como espectador que tomou parte, por meio da expressão de apoio da ação democrática naquele momento debatida, mesmo não tendo o Conselho como participante direto na elaboração daquele PL.

Nesse sentido, compartilha-se do entendimento de Pasuch (2013), ao analisar os conselhos do estado de Mato Grosso e refletir sobre o significado da participação popular

na gestão pública, em um Estado neoliberal, de governos conservadores, que reduzem a ação dos colegiados ao caráter consultivo.

[...] muitas vezes os conselhos são compreendidos como braço do próprio Estado (elite governante), como instrumento legitimador, não servindo, conseqüentemente, ao propósito de tensionar e provocar avanços na elaboração de políticas públicas condizentes com as demandas populares. E é nesse campo do contraditório, das fragilidades e das possibilidades que se materializa o CME, trazendo consigo um elemento adicional, a herança burocratizadora e cartorial do CEE (PASUCH, 2013, p. 135).

O que também foi exposto por Gontijo (2013), em que os conselhos são pouco ouvidos pelo Poder Executivo. Constatação relatada na Cartilha do Perfil dos Conselhos no Brasil, “[...] no campo consultivo, os conselhos têm sido pouco demandados pelo respectivo executivo, que, em geral, decide sobre políticas e normas sem ouvir o seu conselho” (BRASIL, 2008, p. 38).

Em Campo Grande, em diversas situações, houve o mesmo tratamento junto ao CME, nos biênios analisados, especialmente em atos do legislativo sobre assuntos do campo educacional, como apresentado no capítulo 2.

Na situação referente à Lei da Gestão Democrática, a conselheira presidente do biênio 2016-2018 se expressa,

[...] nós tínhamos pesquisadores, professores universitários que faziam pesquisas sobre gestão, então, poderiam contribuir, sim. Eu acho que foi uma perda o Conselho não ter participado ativamente dessa comissão que foi na gestão da Secretária [citou nomes]. Acho que quem perdeu foi a sociedade (CONSELHEIRA D).

Ao problematizar essa espécie de silenciamento, rememora-se o que Saviani (2011b) explica sobre a metáfora de Cury (1997), no trato sobre a LDBEN, aprovada em 1996, como uma “polifonia acromática” (SAVIANI, 2011b, p. 49). Na metáfora, os autores expressam que muitas vozes foram mascaradas na LDBEN, o que, guardadas as devidas diferenças, também ocorreu no caso da comissão que elaborou a Lei da Gestão Democrática da REME, que não agregou outros segmentos representativos.

No caso da LDBEN, conforme Saviani (2011b, p. 49), “[...] estiveram presentes muitas vozes, mas essas vozes não são harmônicas, não estão em consonância; elas são dissonantes, porque umas expressam determinados sentidos que se chocam com os sentidos que outras vozes expressam”. E essa observação, na análise local, se faz presente na elaboração da Lei municipal da Gestão Democrática, ocultando, de certo modo, a

participação de um órgão ligado diretamente à gestão educacional e, portanto, peça relevante para a discussão do tema.

Souza e Pires (2018) descrevem sobre a pluralidade na elaboração das leis de gestão democrática, observando que a qualidade do texto legal é, também, dependente do diálogo entre os diversos sujeitos, de diversos segmentos, e isso contribui para o seu cumprimento. Essas diferentes vozes auxiliam na observação de possíveis lacunas a serem preenchidas, como ocorreu durante a audiência pública, que apresentou o PL da Gestão Democrática, na Câmara Municipal.

Para Souza (2018), as discussões e a participação social, no âmbito da lei de gestão democrática, devem se revestir de atenção à forma de sua elaboração, com destaque ao engajamento dos gestores públicos, para que haja a maior participação de todos os setores da sociedade no processo,

[...] uma vez que a qualidade desta legislação emergirá do processo que proceder de maneira mais democrática. O que implica o incentivo à discussão entre tais gestores dos sistemas de ensino, parlamentares, sindicatos docentes, gestores escolares, trabalhadores da educação e pesquisadores, assim como, com a sociedade de maneira mais ampla, de forma a se qualificar a discussão e a elaboração de legislação própria para a GD (SOUZA, 2018, p. 70).

O PL sobre a gestão democrática na REME foi aprovado pela Lei nº 6.023, de 15 de junho de 2018, e homologado integralmente pelo chefe do Poder Executivo municipal. É um elemento importante da Meta 19, por descrever a eleição de diretores escolares pela comunidade escolar.

No artigo 1º, da Lei nº 6.023/2018, são definidos os preceitos relacionados à autonomia das unidades escolares na gestão administrativa, financeira e pedagógica; livre organização de segmentos na escola; participação da comunidade escolar nos processos decisórios em órgãos colegiados; transparência dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos; descentralização do processo educacional; valorização dos profissionais da educação e eficiência no uso dos recursos (CAMPO GRANDE, 2018e). Estes elementos contemplam dimensões da democracia representativa e participativa, o que pode favorecer à condição para a democratização da escola pública. Caracteriza-se em um “[...] controle democrático no Estado por parte da população, no sentido do provimento de serviços coletivos em quantidade e qualidade compatíveis com as obrigações do Poder Público e de acordo com os interesses da sociedade” (PARO, 2003, p. 26).

O Poder Executivo comunicou a efetivação da Lei de Gestão Democrática, no Relatório de Atividades, da gestão 2018, confirmando que não fora incluída nesse primeiro pleito a eleição nos Centros de Educação Infantil.

Comprometida com a democracia, a Prefeitura Municipal de Campo Grande, promulgou a Lei nº 6.023, de 15 de junho de 2018, que instituiu a gestão democrática e dispôs sobre a eleição direta para diretores e diretores adjuntos nas unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil (Ceinfs) da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande, com a não abrangência nesse primeiro pleito dos Ceinfs, conforme o parágrafo único do Art. 48. (CAMPO GRANDE, 2018f, p. 152).

O discurso de efetivação da gestão democrática, proferido pelo Governo Municipal, já fazia parte do seu programa de governo (TSE, 2016). Foi comunicado como forma de prestação de contas no Plano Plurianual 2018-2021, relacionando a gestão democrática à eleição de diretores. Importa destacar que, conforme Bordignon (2004), a gestão democrática não se limita à eleição, mesmo que realizada por consulta à comunidade escolar e com a escolha por voto direto de seus representantes. As eleições são necessárias, “[...], mas estão longe de serem suficientes para a efetiva gestão democrática. A questão essencial se situa na coerência dos processos educacionais com a missão educacional da escola, praxística e não poética” (BORDIGNON, 2004, p. 310).

Sobre a apreensão da gestão democrática na REME, identificada na Lei com a dimensão da eleição de diretores, a conselheira presidente do biênio 2014-2016 assim se manifestou,

Gestão democrática as pessoas entendem que é diretor. Não é. Gestão democrática é o dia que você consegue trabalhar diretor, professor, merendeira, comunidade. Aí é democrática, aí é uma gestão democrática. Não é gestor. Eles confundem gestão com gestor. Gestão democrática com gestor democrático. É além, é além (CONSELHEIRA A).

A percepção da conselheira remete à coletividade, sobretudo no que se refere à tomada de decisões, que compreende não apenas o diretor escolar, mas o conjunto de sujeitos da comunidade representado nos diferentes espaços de participação como o Conselho Escolar, a Associação de Pais e Mestres e o Grêmio Estudantil. É uma gestão que não se resume na função do gestor, corroborando a assertiva de Cury (2002a, p. 165) sobre o envolvimento coletivo e o “novo modo de ser nas relações de poder entre governantes e governados”.

Relações com sujeitos que podem ser considerados elementos de colaboração ao movimento da escola e da educação em direção à democratização da gestão. Ou seja, como enfatiza Lima (2018, p. 26), “a gestão democrática é parte constituinte do próprio currículo escolar *lato sensu* considerado, não só um contexto ou um modelo de gestão, mas também uma das dimensões do processo educativo”.

A representante do CONDAEM do biênio 2014-2016 expressou que a gestão democrática tem respaldo legal e deve ser cumprida,

E, assim, sempre foi pedido. É porque está em Lei Federal [Meta 19 do PNE]. Não dá para falar ‘- Ah, não, não’. Está ali. Tem que ser cumprido. Então, assim, os embates sempre foram grandes, mas, eu vejo assim, que era uma questão política mesmo. A gente sabe disso (CONSELHEIRA B).

Vale lembrar, diante do que destaca o posicionamento acima, o processo de relação de forças e os consensos resultantes das discussões sobre a gestão democrática da educação desde a elaboração do PNE até sua aprovação, em 2014. Esse movimento contribuiu para a inserção da Meta 19 nos planos de estados e municípios, como ocorreu no PPE de Mato Grosso do Sul e no PME do município de Campo Grande. A percepção da conselheira ratifica a disputa do projeto de educação no campo político e reforça a importância do cumprimento da disposição legal para a garantia dos direitos sobre a gestão educacional disposto nas leis federal, estadual e municipal. Como destacou a conselheira, a Lei foi uma demanda social atendida, porém, a regulamentação não se garantirá por si, necessitando da participação ativa da sociedade e dos arranjos institucionais para sua materialização, utilizando os termos de Dourado (2014).

A conselheira representante da ACP do biênio 2016-2018 se posicionou,

Na verdade, a gestão democrática foi concretizada de direito, mas, de fato, ainda não. Por quê? Porque isso é um caminhar. Vem de muito tempo o diretor sendo indicado e prestando contas e pedindo benção para a SEMED, para gestor ou para quem o indicou, no caso vereador, deputado, tal. Ainda está enraizado isso. Poucos diretores conseguem fazer um trabalho autônomo, até porque a própria SEMED mudou um pouco a questão dessa autonomia dos diretores. [...] com o tempo os diretores vão entender sua função e a SEMED vai dar essa autonomia para eles. [...] A gestão democrática é muito ampla, não é só isso: faz eleição e pronto. Tem muita coisa para melhorar, mas eu acho que foi um passo super importante na REME (CONSELHEIRA F).

Tentar romper com a falta de autonomia foi um elemento relevante do posicionamento da conselheira representante da ACP do biênio 2016-2018 como condição para a possibilidade de efetivação da gestão democrática. Uma autonomia a ser conquistada

em movimento contrário ao clientelismo que, conforme relatou a entrevistada, estivera “enraizado” na política de indicação dos diretores da REME. Ou seja, o enunciado infere uma interpretação de esperança contra os atos amparados por meio de dispositivos legais da SEMED, como a Resolução nº 59 de 2003, em que os diretores escolares eram indicados pelo chefe do executivo municipal, enxergando na aprovação da Lei da Gestão Democrática, em 2018, uma possibilidade de conquistas concretas do campo educacional no município. Provoca, assim,

[...] uma ruptura na indicação política, ao definir a eleição como critério para escolha de diretores e diretores adjuntos na REME, reivindicação histórica dos educadores, e traduz o esforço político dos representantes da sociedade civil, principalmente da ACP, abrindo espaço para a construção de um sistema educacional e de escolas mais autônomos, com sujeitos abertos ao diálogo, capazes de se contrapor à lógica gerencial da educação que vem se afirmando e, portanto, de materializar a gestão democrática da educação pública [...] (OLIVEIRA; CONDE, 2020, p. 14).

São avanços significativos diante dos elementos da gestão democrática, entendendo que sua materialização se inclina “[...] em direção contrária àquela mais difundida em nossa trajetória política, onde os gestores se pautam ora por um movimento paternalista, ora por uma relação propriamente autoritária”, como descreve Cury (2006, p. 58).

Ao examinar a ação do CME-CG e a sua não inserção na Comissão de elaboração da Lei de Gestão Democrática da REME, reporta-se, no âmbito do estado de Mato Grosso do Sul, ao raciocínio de Bigarella (2015) sobre a falta de articulação do Conselho Estadual de Educação, nas discussões das estratégias educacionais do estado,

[...] o não reconhecimento pelo poder público desse canal como campo privilegiado na relação entre Estado e sociedade, está, também, na sua falta de tradição participativa na gestão educacional, ou seja: a falta de exercício do seu papel, o afasta das discussões e decisões coletivas sobre a gestão (BIGARELLA, 2015, p. 166).

Quanto ao CME-CG, a conselheira presidente do biênio 2016-2018 assim se expressa,

Essas pessoas que estavam na gestão do Marquinhos [Marcos Marcello Trad (2017-2020)] não eram de confiança dele. As portas não estavam abertas. [O CME] não foi chamado para participar [da elaboração da Lei de Gestão Democrática]. Por isso que, em algumas vezes, tivemos que nos fazer presentes ou cobrar nossa presença por ofício. Então, foi bem delicado. A questão de o Conselho ficar fora, foi uma questão de ‘politicagem’. Eu acho que o Conselho tem que participar de todas as políticas de educação do município. O Conselho tem que estar interagindo. Só que o gestor da SEMED tem que chamar. Mas, às

vezes, isso não acontece. Isso é uma falha e quem sofre esse dano é a sociedade. Infelizmente, a ‘politicagem’ vai falar mais alto do que os anseios da sociedade. É um preço alto que pagamos (CONSELHEIRA D).

O posicionamento particular da conselheira lança crítica sobre a forma de interrelação entre o CME-CG, os órgãos do SME e o Poder Executivo, demonstrando que as articulações parecem depender da composição do colegiado e, neste caso, ainda, da origem de sua nomeação. São movimentos que se identificam com situações referentes à “guerra de posição”, na definição de Gramsci (1976), ao demonstrar que a classe dominante reforça a manutenção da hegemonia em articulação com as demais classes, por meio da coerção. Ou seja, compreende-se que a participação do órgão colegiado encontrou limites diante dos imperativos de um sistema, naquele período, que considera a restrição como elemento estratégico para que não haja a inversão das relações de hegemonia.

Para além dos embates, dos conflitos e das tensões, inerentes às relações dos grupos sociais, mesmo que consensuais, o CME-CG mostrou-se, em parte, participativo nas arenas sobre as dimensões da gestão democrática. Compreende-se que essa participação encontrou entraves, que não descaracterizam as disputas empreendidas pelos conselheiros, para estarem à par das discussões e se fazerem presentes nos embates sobre os assuntos referentes à gestão educacional do município, especialmente, à materialização da Meta 19.

Considerando que, se por um lado, a atuação do CME-CG se apresentou com características de órgão de Governo, por outro, em determinadas situações, o colegiado buscou exercer sua autonomia no sentido de pressionar e disputar espaços para inserção no debate sobre a política educacional e a gestão democrática, sobremaneira, ao reivindicar representação no monitoramento do PME-CG e na elaboração da Lei da Gestão Democrática da REME.

Tentou articular, em certa medida, o processo de negociações e conflitos (CURY, 2015), para uma representação reconhecida tanto pelo SME quanto ao próprio Poder Executivo. Mas, a expressão de sua voz e de sua ação, decorrente de seu interesse na tomada de decisões, diante dos conflitos políticos vivenciados durante os biênios 2014-2016 e 2016-2018, não se revelou suficiente. Dessa forma, os movimentos empreendidos pelo CME-CG se revelaram pouco articulados nos arranjos institucionais em que se inseriu, não contribuindo, de modo mais ativo, no processo de materialização da Meta 19.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese de Doutorado objetivou-se a analisar as ações do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande (CME-CG), Mato Grosso do Sul, no que se refere ao processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande (PME-CG) 2015-2025, no período entre 2014 e 2018.

Teve como objetivos específicos: discutir sobre a criação dos conselhos municipais de educação no contexto histórico brasileiro, tomando como referência a Constituição Federal de 1988; verificar a organização do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande e a representatividade dos segmentos que o compuseram, especialmente nos biênios 2014-2016 e 2016-2018; e examinar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, a partir de suas ações e do posicionamento de seus representantes, na materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025.

Considerou-se como recorte temporal, o período de 2014 a 2018, compreendendo duas composições do colegiado em questão, inseridas no movimento que abrange um ano antes da aprovação do PME-CG, em 2015, e a elaboração dos primeiros documentos de monitoramento e avaliação deste Plano, publicados entre os anos de 2017 e 2018.

Compreende-se que o processo de materialização de uma política educacional é parte de um contexto que considera as relações entre os sujeitos envolvidos, os arranjos institucionais, a forma como são articuladas as diferentes ações diante do planejamento e de sua materialidade e, especialmente, a apreensão de que esse movimento não é linear ou absoluto, sendo constantemente atravessado por procedimentos políticos e seus fins (DOURADO, 2010).

Dessa forma, o CME-CG é observado como um órgão com articulações diversas e com um trabalho intelectual que deve ser considerado diante da legislação escolar, o que

permite contribuir para a materialização das políticas educacionais do município, sobremaneira, no que se refere ao aspecto para além da gestão escolar, quer dizer, do Sistema Municipal de Ensino (SME) em que está inserido. Uma vez que se constitui órgão integrante de um sistema, é parte, então, do contexto de descentralização política que incentiva a autonomia ou o deveria ser (SOUZA; PIRES, 2018), para que os sujeitos da escola e da educação, nas suas respectivas relações, possam decidir com e para seus ambientes, sejam as instituições ou o próprio sistema.

As categorias de análise que permeiam esta Tese não se isolam em si, remetem à realidade do objeto pesquisado, às relações existentes, em cada época, e apreendem o movimento no real (CURY, 1987), sendo estas: a participação, a representação social e a gestão democrática da educação, considerando as inter-relações que viabilizam a tomada de decisões sobre a gestão educacional em um colegiado plural.

A Tese apresentou características da criação e da organização dos conselhos municipais de educação, tomando como referência a Constituição Federal (CF) de 1988, que marca, historicamente, o resultado da mobilização popular pela redemocratização política, importante momento em contraposição ao regime autoritário no Brasil, e que garantiu o princípio da gestão democrática na CF de 1988.

Nos anos 1990, emergem os conceitos de participação da sociedade civil na gestão pública, autonomia, descentralização, com foco no gerencialismo, sendo parte de uma conjuntura político-social marcada por elementos alicerçados na Nova Gestão Pública (NGP), a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que dispôs a participação social em espaços deliberativos da esfera pública, com estímulo à atuação do Terceiro Setor na execução de serviços do Estado, como a educação, e para a organização deste campo no país.

A criação do CME-CG se insere nesse período. Trata-se de um dos conselhos mais antigos de Mato Grosso do Sul, orientado desde a Lei Orgânica do Município (LOM), em 1990, descrito enquanto órgão do SME, em 1997; e criado por meio da Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998. Suas atividades foram iniciadas em 2002, por meio do Decreto Municipal “PE” nº 221, de 7 de março de 2002, ou seja, 12 anos depois de sua disposição inicial na LOM (CAMPO GRANDE, 2002a).

É um colegiado com competência para participar das discussões e definições da Política Municipal de Educação e da proposta do PME-CG, bem como apresentar o seu

posicionamento acerca da execução dos planos, programas, projetos e experiências pedagógicas (CAMPO GRANDE, 2018d), e propor modificações e medidas que visem à organização, funcionamento, expansão e aperfeiçoamento do ensino municipal (CAMPO GRANDE, 1998a). As orientações legais colocam o Conselho em condição de participante ativo da política educacional local.

Cumprir destacar que os elementos do gerencialismo foram identificados no contexto local, desde o ano de criação do CME-CG, em 1998, portanto, nos governos de André Puccinelli (1997-2000; 2001-2004), do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); nos governos de Nelson Trad Filho (2005-2008; 2009-2012), também do PMDB; nos mandatos de Alcides Bernal (2013-2014; 2015-2016), do então Partido Progressista (PP), e de Gilmar Olarte (2014-2014), também do PP; sendo as parcerias entre o público e o privado e a produtividade identificadas nas ações governamentais do município, seja por meio de legislação e de convênios com organizações não-governamentais, formalizando a responsabilidade de execução de parte dos serviços da educação básica ao setor privado; ou com a meritocracia, a seletividade e a exclusão, no que se refere à gestão escolar, com a indicação de diretores e diretores-adjuntos, nas unidades escolares da REME, pelo prefeito de cada época, conforme discutido no capítulo 2.

As indicações de novos segmentos representativos e suas respectivas vagas ao Conselho, desde a primeira modificação da legislação que o criou, em 1998, passando pelas movimentações do governo municipal com essa finalidade, em 2006, e por mais duas vezes, em 2010, demonstraram que o órgão colegiado esteve, administrativa e politicamente, inclinado à voz do Poder Executivo.

A pesquisa mostrou que a progressiva expansão de representantes do Poder Executivo municipal de 1998 até 2010, conforme discutido no capítulo 2, resultou em uma composição com dez representantes do aparelho governamental e sete da sociedade civil, que permaneceu até 2018, sem equiparação entre os representantes no colegiado. A falta de paridade, em certa medida, interferiu na forma como as relações se deram entre 2014 e 2018, e, pode ter influenciado as relações interinstitucionais direcionadas à materialização das políticas da área. Reflexão que se estende sobre as relações do CME-CG com o legislativo, inferindo que o Conselho não tinha o reconhecimento como órgão mediador entre Estado e sociedade nas causas que lhe compete. Trata-se da circunstância político-

social em que o CME-CG estava inserido, em determinadas situações, que limitou sua ação diante do que era possível executar.

Consideram-se relevantes as discussões sobre a gestão democrática entre os anos de 2014 e 2016, com a organização de estudos e debates registrados pelo CME-CG, que demonstraram atenção à pauta do órgão com os temas daquele período e sua participação na elaboração da Política de Gestão Escolar Democrática, iniciada no governo de Gilmar Olarte (2014-2015), e revogada, em 2016, no mandato de Alcides Bernal (2015-2016). Porém, importa destacar o receio expresso no posicionamento de alguns conselheiros diante das possíveis retaliações do Poder Executivo da época, em especial, na gestão Alcides Peralta Bernal (2013-2014; 2015-2016), quando o assunto era a gestão democrática, concepção dissonante daquele governo, conforme relatado pelas conselheiras entrevistadas e pelos documentos que ratificam o posicionamento governamental como, por exemplo, a indicação dos diretores das unidades de ensino da REME pelo executivo municipal, ou seja, contrária à eleição direta, uma das dimensões da gestão democrática (LIMA, 2014).

Destaca-se, também, a continuidade da orientação do CME-CG sobre a participação coletiva da comunidade educacional, na elaboração dos regimentos e propostas pedagógicas das instituições de ensino, descrita em deliberações do colegiado em 2015 e 2016, conforme apresentado no capítulo 2.

Ressalta-se, ainda, a reivindicação de representação do CME-CG na Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME-CG (CMMA/PME/CG), em 2017, que resultou, de acordo com o posicionamento da conselheira integrante da Comissão, em uma participação do Conselho com pouco espaço e oportunidade para deliberações propositivas à gestão democrática, em razão da característica tecnicista e, por vezes, autoritária, presente na dinâmica da Comissão, ao dispor os relatórios de monitoramento e avaliação prontos para conferência, sem proposições às políticas educacionais, como ressaltado sobre a Meta 19, no capítulo 3 desta Tese.

Apesar da representação do Conselho indicada nos relatórios de monitoramento publicados, em 2017 e 2018, os dados mostraram a descontinuidade da participação do CME-CG na CMMA/PME/CG, pelo fato de não ter sido reconhecida pelo Conselho sua participação no primeiro relatório de monitoramento, referente a análise dos dados de 2015 e 2016. E, a partir de 2017, embora confirmadas não apenas a representação, mas, também,

a participação do CME-CG na Comissão que elaborou os relatórios, não se conseguiu o envolvimento efetivo na análise dos dados dos relatórios, para uma contribuição real, que não apenas ratificasse os atos do governo municipal.

Portanto, é essencial a continuidade da atuação, para além de um mandato político (DOURADO, 2017), com constante participação do CME nesses espaços. A descontinuidade da atuação do órgão e, especialmente, a ausência da crítica sobre o monitoramento, contribui para uma participação menos ativa do colegiado no movimento sobre a Política Municipal de Educação.

Embora não seja esse o único elemento de restrição para suas ações, os limites nas inter-relações institucionais esvaziam o sentido de mediação entre sociedade e Estado. Na análise das situações, demonstrou-se a influência que exercem os representantes dos segmentos no Conselho, sobremaneira, do aparelho governamental, bem como as formas conflituosas de relação entre as representações e os órgãos do SME e do executivo municipal.

Menciona-se a participação do CME-CG como integrante da Comissão de Organização da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE) na Etapa Intermunicipal, realizada em Campo Grande, em 8 e 9 de dezembro de 2017; e participante da Etapa Estadual, em 10 de março de 2018, embora não houvesse a identificação de representantes do colegiado no grupo de discussões do Eixo 3, que contemplou o debate sobre a Meta 19 nos dois eventos.

Destaca-se, ainda, a ausência do CME-CG, enquanto instância colegiada, na Comissão que elaborou a Lei da Gestão Democrática da REME, em 2018, elemento diretamente relacionado à Meta 19 e à estratégia com a orientação para aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública (CAMPO GRANDE, 2015a).

Percebeu-se a contradição acerca de um Conselho, enquanto órgão de Estado, locus de tomada de decisões sobre as suas ações, mas que, de forma mais concreta, se mostrou como um órgão de Governo que permitiu, desde sua criação, nos limites do capitalismo, a participação social, por meio da sociedade civil ou dos segmentos representados por conselheiros do aparelho governamental, com composição e paridade diferenciadas. O que se relaciona à hierarquia para a tomada de decisões na direção de uma administração autoritária, que interfere diretamente na autonomia de órgãos públicos, com competências

legais para a promoção das políticas da área, movimentando-se com restrições impostas pelos imperativos centralizadores do sistema. Uma autonomia formal em uma democracia formal, que neutraliza o sentido de distribuição de poder social ou econômico entre as classes (WOOD, 2011).

Entende-se que, por mais que haja qualquer movimento para a tomada de decisões que agreguem diversos sujeitos, para uma discussão plural e direcionada aos direitos sociais, ainda haverá o interesse dos que estão nas instâncias de poder, influenciados pelos imperativos do capitalismo. O CME-CG não encontrará apenas em sua formalidade democrática, de colegiado com diversos segmentos representativos, a fórmula para uma atuação mais ativa, rompendo os limites dessa representação, se não considerar que sua atuação é condição de resistente e contínua inter-relação com os demais órgãos do sistema e com o posicionamento ativo e interessado dos conselheiros, em conjunto, diante das políticas educacionais.

Quanto à pergunta norteadora: quais as formas de participação do Conselho Municipal de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, no processo de materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande 2015-2025? Reitera-se que o CME-CG se articulou com os órgãos do SME, principalmente com a SEMED, reivindicando espaços para a tomada de decisão sobre a gestão democrática da REME, em diferentes governos. No entanto, não desenvolveu mecanismos mais ativos de participação, por meio da consolidação e continuidade de discussões e de ações conjuntas entre o Conselho e as demais instituições do Sistema e, especialmente, com a comunidade educacional, como em audiências públicas, por exemplo, nos diferentes períodos da administração municipal, entre 2014 e 2018, na disputa para as deliberações referentes à materialização da Meta 19, do PME-CG 2015-2025. Ou seja, pode-se inferir que houve formalização da representação do Conselho em diferentes espaços de discussões, porém, quando representado, observou-se a restrição de sua participação ativa, seja pela forma de dominação fundada na coerção pela sociedade política ou na insuficiência de direção e consenso nas relações do Conselho.

A participação encontrou entraves que não descaracterizam as disputas empreendidas pelos conselheiros, para tomarem conhecimento das discussões e se fazerem agentes nos processos que contribuam com o campo educacional, em um município de gestão com características centralizadoras. Nesse sentido, não se pode desconsiderar que as

práticas autocráticas e centralizadoras dos governos municipais são parte de um percurso histórico, que não se desfazem de súbito ou com ações isoladas e, muito menos, descontinuadas; o que contribui, também, para a dificuldade das relações mais autônomas do Conselho composto, em maior parte, por representantes do aparelho governamental que, em “guerra de posição” (GRAMSCI, 1976) diante do projeto de educação local, recorre à reposição de sua hegemonia.

Ou seja, trata-se de relações situadas em um Estado em sentido amplo, compreendendo sociedade política e aparelho governamental em um processo de disputa, que tem influência diante do modo como se organizam, se relacionam social, político e culturalmente. Como analisa Dourado (2010), no âmbito da tradição patrimonialista ainda não superada, não há como dissociar os marcos estruturais da sociedade brasileira das políticas de gestão; e isso acaba por influenciar nas decisões acerca destas políticas. É o que se observou na análise das situações referentes ao município de Campo Grande e, em especial, no exame das relações entre o CME-CG e o SME, que demonstraram elementos que caracterizam o Conselho como espaço de posse dos governos, em momentos de disputa, e com a interferência da herança do patrimonialismo presente nas ações externas ao colegiado; controlando e limitando os poderes para o exercício da cidadania (WOOD, 2011) nas arenas de discussão sobre as políticas educacionais.

Apreende-se que, mesmo apresentando dificuldades de participação mais ativa, a forma como o CME-CG se posicionou em determinadas situações é resultante dos consensos entre seus pares e da articulação com os outros órgãos e instituições municipais. Consensos em arranjos com relações inerentes à lógica capitalista, que atribui limites possíveis de atuação nos espaços com finalidade do exercício da cidadania e da garantia dos direitos sociais e que, em certa medida, inclinam-se às intenções e às finalidades políticas de cada governo.

Assimila-se, portanto, que para atuar em direção à essa democracia e à gestão democrática, é necessário inteirar-se das barreiras e das possíveis limitações de ordem estrutural em seu percurso, condizentes com o tempo, o espaço e as intenções políticas, sociais e econômicas, em uma democracia compreendida como um processo, logo, não consumada.

Ademais, cumpre destacar que não fora observada maior aproximação entre o Conselho e a comunidade educacional, para oportunizar a mediação e o debate acerca da

educação local no período investigado, seja por meio de audiências públicas promovidas pelo colegiado ou em eventos com tal finalidade; salvo o seminário realizado na gestão 2016-2018, em que se promoveu o debate aberto com a comunidade acadêmica, conselheiros municipais da capital e do interior de Mato Grosso do Sul e demais interessados nas discussões sobre a nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), à época. Ou seja, oferecendo interação, para além do espaço do CME-CG, acessando outros sujeitos, que também podem e desejam ter parte nas ações do Estado, no que se refere à política educacional.

Ressalta-se, também, a ausência de comunicações oficiais acerca das ações do órgão em seu *site*, na rede mundial de computadores, não oportunizando a percepção menos técnica sobre os atos do colegiado e a interação ainda mais próxima com os cidadãos, considerando que esse mecanismo gera visibilidade ao Conselho, logo, o conhecimento de sua dinâmica e atuação.

A disputa do projeto educacional exige articulação dos conselheiros entre si, com outros órgãos, contato e mediação real com a sociedade e o exercício de sua autonomia. São inter-relações que podem gerar tensionamentos, que fazem parte do processo de materialização das políticas educacionais e que encontram na interdependência dos sujeitos envolvidos, a complexidade dessas políticas, em um percurso não linear, desde sua proposição até os seus resultados, como define Dourado (2017).

Diante do que foi relatado sobre a falta de convocatória do CME-CG pela SEMED, às ações da gestão educacional do município, compreende-se que, da forma como ocorreu, entre os anos de 2014 e 2018, o Conselho não necessitaria esperar por seu chamamento, mas agir por si e se posicionar na direção de sua legitimidade (CURY, 2006). Portanto, no constante movimento de inter-relação com os órgãos do sistema, atuando para além de apenas representar e participando ativamente no exercício de romper com os limites da democracia representativa.

Dessa forma, apreende-se que o colegiado não demonstrou acompanhar a totalidade que sua competência requer, inferindo em uma atuação, muitas vezes, dependente das intenções centralizadas no governo local e dos limites que lhe são impostos. Limites de uma democracia liberal que interferem nos projetos de sociedade, seja em razão da hierarquia, do patrimonialismo, dos elementos de uma gestão pública de matriz gerencial e da coerção do Estado capitalista.

Pelo exposto, confirma-se o pressuposto de que o Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS, um colegiado com funções consultiva, normativa e deliberativa, articulou-se com os órgãos do Sistema Municipal de Ensino, principalmente com a Secretaria Municipal de Educação, entre os anos de 2014 e 2018, na disputa sobre as políticas educacionais, no entanto, não desenvolveu mecanismos mais ativos de participação para tomada de decisões, referentes à materialização da Meta 19, Gestão Democrática, do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS 2015-2025.

Ainda assim, não se deixa de enfatizar uma atuação do CME-CG como órgão de Estado, rompendo com a descontinuidade das políticas públicas, fortalecendo o Conselho como espaço da/para sociedade, no exercício da cidadania, em movimento, ao encontro da democracia participativa, mesmo diante das contradições e tensões inerentes às relações sociais.

Antes de finalizar estas considerações, a título de sugestão para outros estudos, observou-se a necessidade de investigações que discutam a continuidade das ações do CME-CG no processo de materialização da Meta 19, uma vez que o PME-CG tem vigência até o ano de 2025. Sugere-se, ainda, a discussão sobre a atuação dos órgãos do SME no período após a aprovação da Lei da Gestão Democrática da REME, que introduziu a eleição de diretores escolares, elemento diretamente relacionado à Meta 19. A indicação se situa na esteira da crítica à atuação dos órgãos que compõem os sistemas de ensino, diante das políticas educacionais, com a finalidade constante de analisar o movimento da política concernente à garantia da educação como direito social, seja qual for a esfera administrativa.

Vale mencionar que a investigação possibilitou a compreensão mais sistematizada e crítica acerca das políticas educacionais, especialmente a partir do conhecimento e apreensão sobre o planejamento educacional municipal, estadual e nacional; a gestão democrática; e, particularmente, aos temas referentes à participação e à democracia. Conceitos caros à minha assimilação do tema, pelo fato de que, os anos de 2017 a 2020, período em que cursei o doutorado em educação, apresentaram atos governamentais contrários aos organismos coletivos e populares e às instituições democráticas, não apenas do campo da educação, mas de diversos segmentos que sofreram (e ainda sofrem) constantes ataques e desmontes no Brasil, motivados por forças alicerçadas na concepção neoliberal e neoconservadora dos governos que assumiram o poder, a partir de 2016. Como

ocorreu com a dissolução do Fórum Nacional de Educação (FNE)³⁸, com a exclusão de expressivas entidades representativas do campo educacional, por exemplo, a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), e a publicação do decreto que revogou as deliberações do FNE sobre a Conferência Nacional de Educação (CONAE), de 2018.

Em tempos em que organismos criados para reunir representantes da sociedade civil para debaterem e deliberarem em/para o coletivo são ameaçados ou dissolvidos, e indiferentemente alterados³⁹ pelo Governo Central; em que o autoritarismo encontrou, mais uma vez, o poder e reforçou sua face em desfavor da pluralidade de vozes na sociedade⁴⁰; entende-se que é necessário, ainda mais, conhecer e discutir sobre o significado da democracia, sobre o que é representação e qual o real sentido da participação social, em um país de diferentes realidades e profundas desigualdades.

³⁸ MEC dissolve composição do Fórum Nacional de Educação (FNE) e interdita diálogo com a sociedade civil (ANPED, 2017).

³⁹ MEC restringe o FNE (ANPAE, 2017).

⁴⁰ Em referência ao Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, em que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal (BRASIL, 2019b). “Anunciado com o propósito de ‘despetizar’ o governo e reduzir gastos e entidades considerados supérfluos, a extinção de órgãos colegiados ligados ao Executivo federal começou a sair do papel na sexta-feira” (DECRETO..., 2019).

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, v. 39, n. 2, p. 401-420, mar./abr. 2005

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. RAP. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 1, p. 77-87, 2007.

ACP recebe apoio da Fetems na luta contra Lei da Mordaca nº 8.242/16. **Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública - ACP**, Campo Grande, 24 ago. 2016. Disponível em: <http://www.acpms.com.br/acp-recebe-apoio-da-fetems-na-luta-contra-lei-da-mordaca-n-8-242-16/>. Acesso em: 22 out. 2019.

ACP. **Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública**. Disponível em: <http://www.acpms.com.br/sobre/>. Acesso em: 20 maio 2019.

AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, abr./jun. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000200008. Acesso em: 11 mar. 2019.

AGUIAR, M. A. S. CMEs nos estados da Paraíba e de Pernambuco: a difícil construção da gestão democrática. In: SOUZA, D. B. (org). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 57-76

ANDRADE, C. D. **A rosa do povo**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ANPAE. **MEC restringe o FNE**. Fórum Nacional de Educação, Cuiabá-MT, 27 abr. 2017. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/website/noticias/372-mec-restringe-fne>. Acesso em 22 mar. 2018.

ANPED. **MEC dissolve composição do Fórum Nacional de Educação (FNE) e interdita diálogo com a sociedade civil**, 2 maio 2017. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/mec-dissolve-composicao-do-forum-nacional-de-educacao-fne-e-interdita-dialogo-com-sociedade>. 22 mar. 2018.

AQUINO, L. M. S. **Formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024: a gestão democrática da escola na política pública**. Tese (Doutorado em Educação). Programa de

Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. 251p.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, J. M. L. de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.

AZEVEDO, J. M. L. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. **RBPAE**, v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011.

BERNAL diz que vai se 'esforçar muito' para se relacionar bem com Câmara. **Portal G1**, Campo Grande, 2 jan. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2013/01/bernal-diz-que-vai-se-esforcar-muito-para-se-relacionar-bem-com-camara.html>. Acesso em: 22 out. 2019.

BIGARELLA, N. **O Papel do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul na definição de políticas de gestão para a Educação Básica (1999-2014)**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2015. Biblioteca Depositária: Pe. Felix Zavattaro. 252 p.

BITTAR, M.; FERREIRA JR. A. De freguesia a capital: 100 anos de educação em Campo Grande. In: **Campo Grande: 100 anos de construção**. Campo Grande: Matriz, 1999. p. 169-194.

BONAVIDES, P. **Ciência Política**. 10 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 1994.

BORDENAVE, J. D. **O que é participação**. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 95 p.

BORDIGNON, G. Gestão democrática da escola cidadã. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (orgs.). **Ensino médio: ciência, cultura e trabalho**. Brasília: SEMTEC, 2004. p. 291-313.

BORDIGNON, G. **Perfil dos conselhos municipais de educação 2007**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008. 95p.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009. 125 p.

BRASIL. **Lei complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977**. Cria o Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp31.htm. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 5 mar. 2017.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: MARE/Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1995a.

BRASIL. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995b**. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/108165/lei-9131-95>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996a**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996b**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em 20 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996c**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm. Acesso em: 20 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2004-2007**. Brasília: MP, 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ppa/2004-2007/ppa-2004-2007/proposta/anexo1.PDF>. Acesso em 20 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselhos Escolares: democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília, 2004. Módulo 1. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Secretaria de Educação Básica. Ministério da Educação. O papel dos conselhos municipais de educação e o programa pró-conselho no fortalecimento da gestão democrática da educação. In: **Anais do seminário internacional gestão democrática da educação e pedagogias participativas**, Brasília, DF, 24 a 28 abr. 2006.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**. Brasília: MP, 2007a. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2008/081015_ppa_2008_mespres.pdf. Acesso em 20 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. **Perfil dos conselhos municipais de educação 2007**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2008. 95p.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. [...] 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 [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/108259>. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. **Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros** [Relatório de pesquisa]. Brasília, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhosnacionais.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto de 9 de maio de 2016a**. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/dsn/Dsn14386.htm. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016b**. Dispõe sobre alteração do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília, DF: Inep, 2016c. Disponível em: http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto de 26 de abril de 2017a**. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14456.htm. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 577, de 27 de abril de 2017b**. Dispõe sobre o Fórum Nacional de Educação. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/9-uncategorised/1310-portaria-n-577-de-27-de-abril-de-2017>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019a**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57633286. Acesso em: 30 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019b**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9759&ano=2019&ato=279oXW65keZpWT12c>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-articulacao-com-os-sistemas-de-ensino--sase/apresentacao>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRESER-PEREIRA, L. C. Um novo estado para a América Latina. **Novos Estudos**, CEBRAP n. 50, março de 1998. p. 91-98. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/91.NovoEstadoParaALatina.pdf>. Acesso em: 16. jul. 2019.

BUJES, M. I. E. Escola infantil: pra que te quero? In: CRAIDY, C. M.; KAERCHER, G. E. P. S. (org). **Educação Infantil**: Pra que te quero? Porto Alegre: Artmed, 2001.

CABRAL, P. E. Formação étnica e demográfica. In: **Campo Grande**: 100 anos de construção. Campo Grande: Matriz, 1999. p. 27-62.

CALDERÓN, A. I.; SOUZA, D. B. CMEs nos estados de Santa Catarina e do Paraná: do pioneirismo ao lugar-comum nas tendências hegemônicas. In: SOUZA, D. B. (org). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 187-208.

CAMPO GRANDE. **Lei Orgânica do Município de Campo Grande**. Campo Grande, MS, 1990. Disponível em: https://www.camara.ms.gov.br/public/leis/lei_organica_1.pdf. Acesso: 20 mar. 2018.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.146, de 24 de maio de 1995**. Autoriza o poder executivo a celebrar convênios e termos de ajuste para atender programas destinados ao amparo de crianças e adolescentes e dá outras providências. Legislação municipal. Câmara Municipal de Campo Grande. Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/legislacao-municipal>. Acesso em: 20 ago. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.404, de 1º de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande. Disponível em: <https://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/249590/lei-3404-97>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.438, de 13 de janeiro de 1998a**. Dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/lei-n-34381998-criacao-composicao-e-funcionamento-do-conselho-municipal-de-educacao/>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.439, de 13 de março de 1998b**. Altera dispositivos da lei 3.438, de 13 de janeiro de 1998 que "dispõe sobre a criação, composição e funcionamento do conselho municipal de educação", e dá outras providências. Disponível em: <https://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/249319/lei-3439-98>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.577, de 26 de novembro de 1998c**. Dispõe sobre as diretrizes para a criação e classificação dos órgãos colegiados na administração Municipal. Disponível em: <https://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/248349/lei-3577-98>. Acesso em: 10 out. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei complementar nº 19, de 15 de julho de 1998d**. Institui o plano de carreira e remuneração do magistério público da prefeitura municipal de Campo Grande, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/servidor/wp-content/uploads/sites/42/2017/03/20100128103911.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto Municipal “PE” nº 221, 7 de março de 2002a**. Nomeação dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação, com efeito a partir de 11 de janeiro de 2002.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME nº 1, 28 de junho de 2002b**. Dispõe sobre regimento interno Conselho Municipal de Educação de Campo Grande.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 8.487, de 28 de junho de 2002c**. Dispõe sobre reuniões do CME, estabelece o Jeton para seus membros. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/dec-n-84872002-reunioes-do-cme-estabelece-o-jeton-para-seus-membros/>. Acesso em: 15 out. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 8.508, de 7 de agosto de 2002d**. Dispõe sobre o provimento do cargo em comissão de Direção Escolar.

CAMPO GRANDE. **Deliberação nº 13, de 23 de julho de 2002e**. Estabelece normas para elaboração de regimento escolar das instituições integrantes do SME. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/educacao-basica/>. Acesso em: 20 abr. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 4.037, de 12 de maio de 2003a**. Modifica o período do mandato dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/lei-n-4-0372003-mandato-dos-conselheiros-municipais-cme/>. Acesso em: 13 ago. 2018.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 59, de 16 de maio de 2003b**. Institui o processo seletivo para dirigentes das escolas municipais e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande Ano VI, n. 1.320, de 20 maio de 2003.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME nº 334, de 9 de setembro de 2004**. Aprovação do regimento interno do Conselho Municipal e Educação de Campo Grande.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 4.377, de 18 de abril de 2006**. Dispõe sobre alterações na composição dos representantes do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 4.507, de 17 de agosto de 2007**. Dispõe sobre modificação do Sistema Municipal de Educação de Campo Grande. Disponível em: <https://cm-campo-grande.jusbrasil.com.br/legislacao/242404/lei-4507-07>. Acesso em: 13 abr. 2018.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 10.322, de 7 de janeiro de 2008a**. Pagamento do jeton pela participação em órgão Colegiado. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/dec-n-10-3222008-pagamento-do-jeton-pela-participacao-em-orgao-colegiado/>. Acesso em: 15 out. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 10.343, de 22 de janeiro de 2008b**. Publica a consolidação da Lei Complementar n. 19, de 15 de julho de 1998, institui o Plano e Carreira Remuneração do Magistério Público da Prefeitura Municipal de Campo Grande [...]. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/servidor/wp-content/uploads/sites/42/2017/03/20100128103911.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 10.900, de 13 de julho de 2009a.** Dispõe sobre a implantação dos Conselhos Escolares nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande n. 2827, de 14 jul. 2009.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação nº 960, de 10 de setembro 2009b.** Disponível: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/educacao-basica/>. Acesso em: 23 out. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 4.847, de 27 de maio de 2010a.** Dispõe sobre alterações na composição dos representantes do Conselho Municipal de Educação.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 4.876, de 20 de julho de 2010b.** Dispõe sobre alterações na composição dos representantes do Conselho Municipal de Educação.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Campo Grande. **Deliberação nº 1.203, de 7 de abril de 2011.** Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da educação infantil do sistema municipal de ensino de campo grande-ms e dá outras providências. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/educacao-basica/>. Acesso em 28 jun. 2020.

CAMPO GRANDE. **Conselho Municipal de Educação Campo Grande - MS: um decênio.** Campo Grande, MS, 2012a. 45p.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.088, de 20 de julho de 2012b.** Altera dispositivos da Lei n. 3.438, de 13 de janeiro de 1998, modificada pelas Leis ns. 3.439/1998, 4.377/2006, 4.847/2010 e 4.876/2010 e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, n. 3.572, 31 jul. 2012.

CAMPO GRANDE. **Resolução “PE” SEMED nº 904, de 1º de outubro de 2012c.** Comissão Provisória para a organização e instituição do Fórum Municipal de Educação de Campo Grande/FME. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, ano XV, n. 3.616, 2 out. 2012.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 12.020, de 22 de novembro de 2012d.** Institui o Fórum Municipal de Educação de Campo Grande-MS e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande – DIOGRANDE, ano XV, n. 3.648, 23 nov. 2012.

CAMPO GRANDE. **Projeto Lei nº 7.375, de 05 de abril de 2013a.** Dispõe sobre a eleição para diretores e diretores-adjuntos das escolas da rede municipal de ensino do município de campo grande -MS. Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/projetos-de-lei>. Acesso em: 19 set. 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME/MS nº 1.605, de 5 de dezembro de 2013b.** Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento do Ensino Fundamental do Sistema

Municipal de Ensino de Campo Grande, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/del-n-1-6052013-organizacao-credenciamento-e-autorizacao-de-funcionamento-do-ensino-fundamental/>. Acesso em: 10 set. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Parecer nº 128, de 5 de novembro de 2013c**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/parecer-cme/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto “PE” nº 1.889, de 19 de maio de 2014a**. Nomeação dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande - biênio 2014-2016.

CAMPO GRANDE. Prefeitura Municipal de Campo Grande. **Relatório de Atividades 2014b**. Disponível em: http://portal.capital.ms.gov.br/transparencia/canaisTexto?id_can=3707. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Nota técnica nº 1, 6 de fevereiro de 2014c**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/notas-tecnicas-cme/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Nota técnica nº 2, 2014d**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/notas-tecnicas-cme/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Nota técnica nº 3, 2014e**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/notas-tecnicas-cme/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei orçamentária anual 2014f**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/downloads/lei-orcamentaria-anual-loa-do-exercicio-de-2014/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Nota técnica nº 4, de 2014g**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/notas-tecnicas-cme/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. **Resolução “PE” SEMED nº 569, de 25 de junho de 2014h**. Dispõe sobre composição da Comissão de estudo, elaboração e sistematização da Política de Gestão Escolar Democrática da Rede Municipal de Ensino –REME. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, ano XVII, n. 4.048, 27 jun. 2014.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 48 da Reunião Plenária, de 5 de junho de 2014i**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2014-1, p. 60.

CAMPO GRANDE, Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 67 da Reunião da Câmara de Legislação e Normas, de 2 de setembro de 2014j.** Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2014-2, p. 80.

CAMPO GRANDE, Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 68 da Reunião da Câmara de Legislação e Normas, de 2 de setembro de 2014k.** Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2014-2, p. 90.

CAMPO GRANDE, Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 75 da Reunião da Câmara de Legislação e Normas, de 1 de outubro de 2014l.** Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2014-2, p. 102.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 158, de 25 de junho de 2014m.** Divulga o calendário de reuniões da Comissão de estudo, elaboração e sistematização da política de gestão escolar democrática da Rede Municipal de Educação – REME. Diário Oficial de Campo Grande – DIOGRANDE, ano XVII, n. 4.049, 30 de junho de 2014.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.298, de 17 de janeiro de 2014n.** Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Campo Grande para o quadriênio de 2014 a 2017 e dá outras providências Diário Oficial de Campo Grande - DIOGRANDE, Campo Grande, MS, ano XVII n. 3.990 - quinta-feira, 3 abr. 2014.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 85 da Reunião da Câmara Conjunta, de 5 de novembro de 2014o.** Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2014-2, p. 121.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 12.309, de 3 de abril de 2014p.** Altera e acrescenta dispositivos no Decreto n. 12.261, de 21 de janeiro de 2014, que dispõe sobre o funcionamento dos Centros de Educação Infantil e obrigações do órgão de gestão que menciona e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. Ano XVII, n. 3.993, 04 abr. 2014.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 155, de 5 de maio de 2014q.** Estabelece procedimentos sobre a seleção, habilitação e competências dos profissionais para exercerem a função de diretor escolar e diretor adjunto nas unidades escolares e diretores dos Centros de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande-MS. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XVII, n. 4.016, 13 de maio de 2014.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.260, de 02 de janeiro de 2014r.** Inclui disciplina sobre drogas no conteúdo curricular da rede municipal de ensino e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. Ano XVII, n. 3.924, 3 jan. 2014.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.565, de 23 de junho de 2015a.** Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Campo Grande - MS e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XVIII n. 4.299, 24 jun. 2015.

CAMPO GRANDE. Prefeitura Municipal de Campo Grande. **Relatório de Atividades 2015b.** Disponível em:

http://portal.capital.ms.gov.br/transparencia/canaisTexto?id_can=3707. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. **Lei orçamentária anual 2015c**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/downloads/lei-orcamentaria-anual-loa-do-exercicio-de-2015/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Diário Oficial de Campo Grande. **Poder Executivo**. Ano XVIII, n. 4.352, de 27 de agosto de 2015d.

CAMPO GRANDE, Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 31 da Reunião Plenária, de 8 de abril de 2015e**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-1, p. 57.

CAMPO GRANDE, Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 38 da Reunião da Câmara Conjunta, de 2 de setembro de 2015f**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-2, p. 68.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 30 da Reunião da Câmara Conjunta, de 7 de abril de 2015g**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-1, p. 55.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 45 da Reunião da Câmara Conjunta, de 2 de junho de 2015h**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-1, p. 81.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 47 da Reunião da Plenária, de 3 de junho de 2015i**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-1, p. 85.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 69 da Reunião da Câmara Conjunta, de 2 de setembro de 2015j**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-2, p. 125.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 63 da Reunião Plenária de 5 de agosto de 2015k**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2015-2, p. 114.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME nº 1.903, de 6 de abril de 2016a**. Dispõe sobre a organização, o credenciamento e a autorização de funcionamento da Educação Infantil nas instituições de ensino do Sistema Municipal de Ensino de Campo Grande/MS e dá outras providências. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/deliberacao-cmecgms-n-1-903-de-6-de-abril-de-2016/>. Acesso em: 10 set. 2019.

CAMPO GRANDE. **Decreto “PE” nº 1.328, de 22 de junho de 2016b**. Nomeação dos conselheiros do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande - biênio 2016-2018.

CAMPO GRANDE. **Lei orçamentária anual 2016c**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/downloads/lei-orcamentaria-anual-loa-do-exercicio-de-2016/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Câmara Municipal de Campo Grande. **Tramitação do Projeto de Lei nº 8.242, 28 de março de 2016d**. Determina a afixação de cartazes nas salas de aula das instituições de educação básica pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/legislacao-municipal>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Câmara Municipal de Campo Grande. **Mensagem nº 27, de 26 de abril de 2016e**, que veta totalmente o Projeto de Lei Complementar n. 8.242/2016, que "determina a afixação de cartazes nas salas de aula das instituições de educação básica pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências". Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/projetos-de-lei>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação. **Parecer nº 58, de 5 de maio de 2016f**. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/artigos/parecer-cme/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 54 da Reunião da Câmara Conjunta, de 5 de maio de 2016g**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2016-1, p. 101.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 47 da Reunião Plenária de 3 de junho de 2016h**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2016-1, p. 87.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 56 da Reunião Plenária de 6 de julho de 2016i**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2016-2, p. 107.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 67 da Reunião da Câmara de Legislação e Normas de 5 de setembro de 2016j**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2016-2, p. 125.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 165, de 5 de janeiro de 2016k**. Dispõe sobre a revogação da Resolução SEMED n. 155, de 5 de maio de 2014. Diário Oficial de Campo Grande. Ano XIX, n. 4.454, 6 jan. 2016.

CAMPO GRANDE. **Resolução “PE” SEMED nº 787, de 14 de setembro de 2016l**. Dispõe a designar a Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação - CMMA/PME 2015-2025 da Prefeitura Municipal de Campo Grande. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XIX, n. 4.689, 28 set. 2016.

CAMPO GRANDE. **Resolução “PE” SEMED nº 788, de 14 de setembro de 2016m**. Dispõe a designar a Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano

Municipal de Educação - CMMA/PME 2015-2025 da Prefeitura Municipal de Campo Grande. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XIX, n. 4.689, 28 set. 2016.

CAMPO GRANDE. **Regimento interno da comissão municipal de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação/2015-2024**. Campo Grande, MS, out. 2016n. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/regimento-cmma-pme/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 49 da Reunião Plenária Extraordinária de 1º de julho de 2016o**. Campo Grande, MS, consulta local, livro 2016-2, p. 93.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 13.062, de 17 de janeiro de 2017a**. Dispõe sobre a competência e aprova a estrutura básica da secretaria municipal de educação (SEMED) e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XX n. 4.779, 18 jan. 2017.

CAMPO GRANDE. **Lei orçamentária anual - LOA 2017b**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/downloads/lei-orcamentaria-anual-loa-do-exercicio-de-2017/>. Acesso em: 6 dez. 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 39 da Reunião Plenária de 4 de maio de 2017c**. Campo Grande, MS, consulta local, 2017, p. 73.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 5.949, de 29 de dezembro de 2017d**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do município de Campo Grande para o quadriênio de 2018 a 2021 e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande, MS, ano XXI, n. 5.106, 4 de jan. 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 63 da Reunião Plenária de 3 de agosto de 2017e**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-2, p. 115.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 23 da Reunião Plenária de 7 de março de 2017f**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-1, p. 43.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 39 da Reunião Plenária de 4 de maio de 2017g**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-1, p. 72.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 47 da Reunião Plenária de 2 de junho de 2017h**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-2, p. 86.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 87 da Reunião Plenária de 7 de novembro de 2017i**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-2, p. 162.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 1.208, de 15 de dezembro de 2017j**. Designa comissão para implantação de sistema de eleição de diretores e diretores adjuntos REME Campo Grande. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XVII, n. 5.091, de 18 dezembro de 2017.

CAMPO GRANDE. **1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Campo Grande-MS 2015-2024. Monitoramento 2015 e 2016**. Campo Grande, MS, maio 2017k. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/relatorio-de-monitoramento-2015-2016-pme/>. Acesso em 10 jun. 2020.

CAMPO GRANDE. **Resolução SEMED nº 1.022, de 1º de novembro de 2017l**. Tornar sem efeito a Resolução “PE” SEMED n. 262, de 23 de março de 2017 [...]. Diário Oficial de Campo Grande. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XX, n. 5.051, de 8 novembro de 2017.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 71 da Reunião Plenária de 6 de setembro de 2017m**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2017-2, p. 129.

CAMPO GRANDE. **Mensagem à Câmara de Vereadores de Campo Grande nº 19**, de 23 de março de 2018: governo de Marcos Marcelo Trad, Campo Grande, MS, 2018a.

CAMPO GRANDE. **Relatório Preliminar de Avaliação do Plano Municipal de Educação PME – Campo Grande - MS (2016-2017)**, 5 mar. 2018b. Disponível em: <<http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/wp-content/uploads/sites/54/2018/03/Relat%C3%B3rio-de-Avalia%C3%A7%C3%A3o-PME-CG-2016-20171.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME/CG/MS nº 2.154, de 2 de janeiro de 2018c**. Dispõe sobre calendário de reuniões do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande em 2018c. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/aprova-o-calendario-anual-de-reunioes-do-conselho-municipal-de-educacao-de-campo-grandems/>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Deliberação CME nº 2.170, de 4 de maio de 2018d**. Aprovação do regimento interno do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/downloads/regimento-interno/>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 6.023, de 15 de junho de 2018e**. Institui a Gestão Democrática e dispõe sobre a eleição direta para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de

Campo Grande - MS. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, Ano XVIII n. 5.265, 18 jun. 2018.

CAMPO GRANDE. **Relatório de atividades 2018f**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/wp-content/uploads/2019/01/pmcg-raa-2018-1.pdf>. Acesso em 9 jan. 2019. 464 p.

CAMPO GRANDE. **Lei orçamentária anual - LOA 2018g**. Disponível em: <http://transparencia.campogrande.ms.gov.br/downloads/lei-orcamentaria-anual-loa-exercicio-de-2018/>. Acesso em: 6 dez. 2018.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 13.533, de 29 de maio de 2018h**. Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto n. 10.322, de 7 de janeiro de 2008, alterado pelos Decretos n. 12.082, de 28 de dezembro de 2012 e n. 13.385, de 29 de dezembro de 2017, e dá outras providências. Diário Oficial de Campo Grande. DIOGRANDE, n. 5.249, 30 maio 2018.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 3 da Reunião da Câmara Conjunta, de 4 de janeiro de 2018i**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 7.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 7 da Reunião da Câmara Conjunta, de 2 de fevereiro de 2018j**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 17.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 15 da Reunião da Câmara Conjunta, de 4 de abril de 2018k**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 33.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 19 da Reunião Plenária, de 3 de maio de 2018l**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 42.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 20 da Reunião da Plenária, de 4 de maio de 2018m**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 44.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 23 da Reunião da Câmara Conjunta, de 6 de junho de 2018n**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 51.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 70 da Reunião Plenária de 7 de março de 2018o**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 27.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande. **Ata nº 16 da Reunião Plenária de 5 de abril de 2018p**. Campo Grande, MS, consulta local, Livro 2018-1, p. 35.

CAMPO GRANDE. **Edital SEMED nº 21, de 27 de setembro de 2018q.** Relação dos candidatos inscritos no processo de eleições diretas para escolha dos diretores e diretores adjuntos das unidades de ensino da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande-MS/REME. Diário Oficial de Campo Grande: parte 1: Poder Executivo, Campo Grande, MS, ano XXI, n. 5.366, 28 set. 2018.

CAMPO GRANDE. **Edital SEMED nº 19, de 30 de agosto de 2018r.** Torna pública a realização das eleições diretas para escolha dos diretores e diretores adjuntos das unidades de ensino da Rede Municipal de Ensino de Campo GrandeMS/REME. Diário Oficial de Campo Grande: parte 1: Poder Executivo, Campo Grande, MS, ano XXI, n. 5.337. 31 ago. 2018.

CAMPO GRANDE. Audiência pública sobre Plano Municipal de Educação será realizada na segunda-feira. **Agência Municipal de Notícias de Campo Grande.** Campo Grande, 23 mar. 2018s. Disponível em:

<http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/audiencia-publica-sobre-plano-municipal-de-educacao-sera-realizada-na-segunda-feira/>. Acesso em 20 out. 2019.

CAMPO GRANDE. Plano Municipal de Educação será aprovado em audiência e população pode fazer sugestões em site. **Agência Municipal de Notícias de Campo Grande.** Campo Grande, 19 mar. 2018t. Disponível em:

<http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/plano-municipal-de-educacao-sera-aprovado-em-audiencia-e-populacao-pode-fazer-sugestoes-em-site/>. Acesso em: 6 dez. 2018.

CAMPO GRANDE. Audiência destaca importância da participação popular no cumprimento do Plano Municipal de Educação. **Agência Municipal de Notícias de Campo Grande.** Campo Grande, 23 mar. 2018u. Disponível em:

<http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/audiencia-destaca-importancia-da-participacao-popular-no-cumprimento-do-plano-municipal-de-educacao/>. Acesso em: 6 dez. 2018.

CAMPO GRANDE. **Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS. Período 2016/2017.** Campo Grande, MS, jan. 2018v.

Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/relatorio-de-monitoramento-2017-pme/>. Acesso em 10 jun. 2020.

CAMPO GRANDE. **Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande-MS,** 26 mar. 2018x. Disponível em:

<http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/relatorio-de-avaliacao-do-plano-municipal-de-educacao-pme-de-campo-grande-ms/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CAMPO GRANDE. **Decreto “PE” nº 1.505, de 21 de junho de 2018z.** Dispõe sobre a nomeação dos membros representantes dos Órgãos Governamentais e Entidades não Governamentais para comporem o Conselho Municipal de Educação - CME para o biênio 2018–2020. Diário Oficial de Campo Grande. Edição Extra: Poder Executivo, Campo Grande, MS, ano XXI, n. 5.271, 21 jun. 2018.

CAMPO GRANDE. Secretaria Municipal de Educação. **Conheça a Secretaria.** Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/semmed/artigos/conheca-a-secretaria/>. Acesso em: 27 maio 2019a.

CAMPO GRANDE. Secretaria Municipal de Educação. **Competências da SEMED.** Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/semmed/competencias-da-semmed/>. Acesso em: 27 maio 2019b.

CAMPO GRANDE. **Arquivo Histórico de Campo Grande - ARCA.** Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/arca/> Acesso em: 06 out. 2019c.

CAMPO GRANDE. Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano – PLANURB. **Perfil Socioeconômico de Campo Grande.** 26. ed. rev. Campo Grande, 2019d.

CAMPO GRANDE. **Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano – PLANURB.** Disponível em: http://www.capital.ms.gov.br/centro/canaisTexto?id_can=3221. Acesso em: 06 out. 2019e.

CAMPO GRANDE. Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano - PLANURB. **Perfil Socioeconômico de Campo Grande.** 26. ed. rev. Campo Grande, 2019f.

CAMPO GRANDE. Conselho Municipal de Educação. **Período de validade dos atos de autorização das instituições de ensino.** Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/periodo-de-validade-dos-atos-de-autorizacao-das-instituicoes-de-ensino/>. Acesso em: 10 ago. 2019g.

CAMPO GRANDE. Câmara Municipal de Campo Grande. **Projetos de lei.** Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/projetos-de-lei>. Acesso em 13 junho 2019h.

CAMPO GRANDE. **Decreto nº 13.755, de 8 de janeiro de 2019i.** Dispõe sobre a alteração da denominação dos Centros de Educação Infantil da rede municipal de ensino de Campo Grande – MS. Diário Oficial de Campo Grande: parte 1: Poder Executivo, Campo Grande, MS. DIOGRANDE, ano XXII, n. 5.458, 9 jan. 2019.

CAMPO GRANDE. **Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – PME de Campo Grande.** Campo Grande, MS, 20 dez. 2019j. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/relatorio-de-monitoramento-2019/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CAMPO GRANDE. **Conselho Municipal de Educação.** Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cme/>. Acesso em: 10 jan. 2019k.

CAMPO GRANDE. **Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação – PME Campo Grande-MS. Período 2018-2019.** Campo Grande, MS, fev. 2020. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/pme/downloads/relatorio-de-avaliacao-2018-2019-2/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CAMPOS C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, 2004, set/out; 57. p. 611-614.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In: Fundação Oswaldo Cruz. **A saúde no Brasil em 2030: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde** [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 1. pp. 135-194. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>. Acesso em 29 out. 2019.

CASTELLS, M. **A Sociedade em rede**. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CLAD. Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento. **Uma nova gestão pública para a América Latina [1998]**. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/Documents/MARE/CLAD/ngppor.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2018.

CONAE. **Conferência Nacional de Educação 2010**. Ministério da Educação: Brasília, 28 março a 01 abril de 2010. Disponível: www.conae.mec.gov.br. Acesso em: 10 mai. 2017.

CONAE. **Conferência Nacional de Educação 2014**. Ministério da Educação: Brasília, 09 a 23 de novembro de 2014. Disponível: www.conae2014.mec.gov.br. Acesso em: 10 mai. 2017.

CONAPE. Conferência Nacional Popular de Educação. Etapa intermunicipal. **Relatório 2017**. Arquivo do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. [Digitalizado]

CONAPE-MS. Conferência Nacional Popular de Educação – Mato Grosso do Sul. **Convite [2018]**. Disponível em: <https://faed.ufms.br/conape-ms/>. Acesso em: 30 ago. 2019.

CONDAEM. Conselho de Diretores e Diretores - Adjuntos das Escolas Municipais. **Estatuto 2010**. Documento impresso [pesquisa *in loco*].

CONDAEM. **Conselho de diretores da REME**. Disponível em: <https://pt-br.facebook.com/pages/category/Education/Condaem-Conselho-de-Diretores-da-REME-409804835766451/>. Acesso em: 20 dez. 2018.

CORRÊA, A. N. S. A criação do estado de Mato Grosso do Sul: antecedentes históricos, políticos e econômicos do Movimento Separatista do Sul de Mato Grosso. In: **Campo Grande: 100 anos de construção**. Campo Grande: Matriz, 1999. 63-94.

COSTA, C. Evolução urbana. In: **Campo Grande: 100 anos de construção**. Campo Grande: Matriz, 1999. p. 71-82.

COUTINHO, C. N. Democracia: um conceito em disputa. **Fundação Lauro Campos**. São Paulo, 22 dez. 2008. Disponível: http://www.educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/gestao_democratica/kit2/democracia_um_conceito_em_disputa.pdf. Acesso em: 23 ago. 2020.

COUTINHO, C. N. **De Rousseau a Gramsci**: ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011. 179 p.

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CUNHA, M. C.; ARAÚJO, R. B. M.; COSTA, J. M. A.; JESUS, M; L; T; B. CMEs no estado da Bahia: os desafios para a compreensão do alcance das práticas democráticas na educação municipal. In: SOUZA, D. B. (org). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil**: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 77-94.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1987.

CURY, C. R. J. As vozes da LDB. **Presença Pedagógica**, n. 15, maio/jun. 1997.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 18, nº 2, jul.-dez., 2002a. p. 163-174.

CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002b, p. 168-200.

CURY, C. R. J. C. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. ANPAE, v.22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006. p. 41-67.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBP AE**, Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, v. 23, n. 3, set./dez. 2007a. p. 483-495.

CURY, C. R. J. Gestão democrática da educação em tempos de contradição. In: Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, 23, 2007b. Porto Alegre. **Anais: Por uma escola de qualidade para todos**: programação e trabalhos completos. Porto Alegre: UFRGS/FACED/PPGEDU, 2007.

CURY, C. R. J. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. S. (org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2009. p. 43-60.

CURY, C. R. J. Planos Nacionais de Educação no Brasil. In. FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. (orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013a. p. 25-34.

CURY, C. R. J. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **RBPAE**, v. 29, n.2, p. 195-206, mai/ago. 2013b.

CURY, C. R. J. O conselho nacional de educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 11 ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 199-206.

DECRETO do governo Bolsonaro mantém apenas 32 conselhos consultivos. **O Globo**, 26 jun. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/decreto-do-governo-bolsonaro-mantem-apenas-32-conselhos-consultivos-23773337>. Acesso em 30 ago. 2020.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

DOURADO, L. F. Entrevista PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.8, n.15, p.231-248, jul./dez. 2014.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação**: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária, ANPAE, 2017.

DOURADO, L. F.; ARAUJO, W. Do FNE ao FNPE: a Conape como resistência. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 12, n. 23, p. 207-226, jul./out. 2018. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/861/pdf>. Acesso em: 10 jul. 2019.

DOURADO, L. F.; AZEVEDO, J. M. L. de; OLIVEIRA, J. F. de; AGUIAR, M. A. da S.; AMARAL, N. C. **Sistemas de ensino e gestão**: articulação e descentralização. Pernambuco: CCS Gráfica e Editora, 2016.

DOURADO, L. F.; GROSSI JUNIOR, G.; FURTADO, R. A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições. **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 449-461 mai./ago. 2016.

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Revista Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora: UFPR.

ELEIÇÃO para diretores da REME é debatida com a categoria na Câmara. **Câmara Municipal de Campo Grande**, 23 mar. 2018. Disponível em: <https://www.camara.ms.gov.br/noticias/eleicao-para-diretores-da-reme-e-debatido-com-a-categoria-na-camara/181867>. Acesso em: 6 dez. 2018.

ESCOLA SEM PARTIDO. **Sobre o movimento**. Disponível em: <https://www.programaescolasempartido.org/>. Acesso em: 22 out. 2019.

EVANGELISTA, O. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional**. (sem data). Disponível em:

http://moodle3.nead.uem.br/pluginfile.php/30539/mod_resource/content/1/Olinda%20Eva%20ngelista%20-%20Apontamentos.pdf. Acesso em: 10 ago. 2018.

FERNANDES, M. D. E. Gestão da educação infantil: entre a herança assistencial e o atendimento educacional tardio. **Anais do III Congresso Ibero Americano de Política e Administração da Educação**, Zaragoza, Espanha, 14 a 17 nov. 2012. Disponível em: http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/MariaDilneiaFernandes_res_int_GT7.pdf. Acesso em: 10 ago. 2019.

FERNANDES, M. D. E. **Gestão democrática da educação no Brasil**: a emergência do direito à educação. 1 ed. Curitiba: Appris, 2018. 147 p.

FERNANDES, M. D.; FERNANDES, S. J.; ALVES, A. G. R. Parceria público privada no município de Campo Grande: o caso da Organização Mundial para a Educação pré-escolar (OMEP). **Teoria e prática da Educação**. v. 22, n.3, p. 176-194, set./dez. 2019.

FERREIRA, E. B.; FERREIRA, A. A. CMEs no estado do Espírito Santo: a participação regulada. In: SOUZA, D. B. (org.). **Mapa dos conselhos municipais de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 111-128.

FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Revista Perspectiva**. Florianópolis, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011.

FLEM. Fundação Luís Eduardo Magalhães. **Clientes/parceiros**. Disponível em: <http://www.flem.org.br/clientes/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

FME-CG. **Fórum Municipal de Educação de Campo Grande**. Disponível em: <http://fmeccgms.blogspot.com/>. Acesso em: 02 mar. 2019.

FME-CG. Fórum Municipal de Educação. **Regimento Interno**. Campo Grande, MS, 2013. Documento impresso. 18 p.

FNE. **Portaria nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010**. Institui o Fórum Nacional de Educação - FNE. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_1407_14122010.pdf. Acesso em: 22 mar. 2018.

FNE. **Fórum Nacional de Educação**. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/o-forum/2016-01-05-11-49-54>. Acesso em: 22 mar. 2018.

FNE. **Regimento interno do Fórum Nacional de Educação (2014)**. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/RegimentoFNEagosto2014.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2018.

FNPE. Fórum Nacional Popular de Educação. **Convocatória para construção da Conferência Nacional Popular de Educação - CONAPE 2018**, 10 jul. 2017. Disponível

em: http://fnpe.com.br/docs/documentos/docs-conferencia/convocatoria_conape.pdf. Acesso em: 30 ago. 2019.

FNPE. Fórum Nacional Popular de Educação. **Manifesto Conape 2018**. Disponível em: <http://fnpe.com.br/documentos/>. Acesso em 23 mar. 2018.

FONSECA, M. Concepções e práticas de planejamento educacional: reflexões a partir da experiência brasileira. In: SCAFF, E. A. S.; FONSECA, M. **Gestão e planejamento da educação básica nos cenários nacional e a internacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2016.

FÓRUM Nacional Popular de Educação: uma nova trincheira de luta! **Fórum Nacional Popular de Educação**, 14 ago. 2017a. Disponível em: <https://fnpe.com.br/forum-nacional-popular-de-educacao-uma-nova-trincheira-de-luta/>. Acesso em: 29 dez. 2020.

FÓRUM Nacional Popular de Educação convoca fóruns municipais e estaduais a aderirem à Conape. **Fórum Nacional Popular de Educação**, 15 ago. 2017b. Disponível em: <https://fnpe.com.br/forum-nacional-popular-de-educacao-convoca-foruns-municipais-e-estaduais-a-aderirem-a-conape/>. Acesso em: 29 dez. 2020.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. C. A. (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 2 ed., aumentada. São Paulo: Cortez, 1994. p. 71-90.

FRIGOTTO, G (org.). **Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017. 144 p.

FUNDADORA da Omep quer intervenção e diz que entidade é empresa familiar. **Campo Grande News**, Campo Grande, 22 dez. 2016. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/fundadora-da-omep-quer-intervencao-e-diz-que-entidade-e-empresa-familiar>. Acesso em: 27 jun. 2019.

GESTÃO democrática na REME. **ACP**, Campo Grande, MS, 28 set. 2017. Disponível em: <http://www.acpms.com.br/gestao-democratica-na-reme/>. Acesso em: 31 nov. 2019.

GADOTTI, M. Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional. In: **CONAE 2014**, site. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/artigos>. Acesso em: 10 maio 2017.

GARCIA, T. de O. G.; CORREA, B. C. Desafios à democratização da gestão escolar e a atuação dos professores na escola pública. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 3, n. 4, p. 225-237, jan./jun. 2009.

GARCIA, T.; ADRIÃO, T.; BORGHI, R. A nova gestão pública e o contexto brasileiro. In: MARTINS, A. M. (org.). **Instituições educacionais: políticas, gestão e práticas profissionais**. Santos: Ed. Universitária Leopoldianum, 2009. 168 p.

GOHN, M. G. O Papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. (org.). **Repensando a Experiência Urbana da América Latina**: questões, conceitos e valores. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 175-201.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Revista Saúde & Sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 2, 2004. p. 20-31

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Coleção questões de nossa época, v. 32).

GONTIJO, C. R. B. **Participação e representação nos Conselhos Municipais de Educação da região metropolitana de Belo Horizonte**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. 357p.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976. 444 p.

GRAMSCI, A; BORDIGA, A. **Conselhos de fábrica**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

GRAMSCI, A. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 7. ed. 1987.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. vol. 2. Trad. Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. vol. 3. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. 432 p.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 3 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012. 256 p.

IANNI, O. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR on-line**, Campinas, número especial, p. 397-416, abr. 2011.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms.html>. Acesso em: 10 jun. 2019.

IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros**: 2014. Coordenação de População e Indicadores sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 126p.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Cidades. **Área territorial de Campo Grande (2019)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ms/campo-grande.html>. Acesso em: 21 dez. 2020.

IBGE. Instituto Brasileira de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação**. 1 jul. 2020. Disponível em:

https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/estimativa_dou_2020.pdf. Acesso em: 21 dez. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **MUNIC (2018)**. Perfil dos municípios brasileiros. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/campo-grande/pesquisa/1/79444>. Acesso em: 13 out. 2019.

IBGE. Campo Grande. Mato Grosso do Sul-MS. **Histórico**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/matogrossodosul/campogrande.pdf>. Acesso em: 06 out. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) 2015**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/inep-apresenta-resultados-do-saeb-prova-brasil-2015/21206. Acesso em: 20 out. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resultados Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) 2017a**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/resultados>. Acesso em: 20 out. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Índice de desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. **Resultados e metas de Campo Grande-MS [2017b]**. Disponível: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=6725571>. Acesso em: 25 out. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2017c**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>. Acesso em: 25 out. 2019.

KONDER, L. **O marxismo na batalha das ideias**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Trad. Célia Neves e Alderico Toríbio. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, A. Z. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 55-75.

LEVISTKY, S; ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem**. Trad. Renato Aguiar. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIGUORI, G.; VOZA, P (org.). **Dicionário gramsciano**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

LIMA, L. C. A gestão democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1067-1083, out.-dez., 2014.

LIMA, L. C. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 15-28, mar./abr. 2018.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã** (Feuerbach). 6 ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014**. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/pee-ms-2014.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

MATO GROSSO DO SUL. Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. **CMEs** [2019]. Disponível em: <https://www.cee.ms.gov.br/cmes/>. Acesso em: 10 abr. 2019.

MDB. **Movimento Democrático Brasileiro**. Estatuto. Disponível em: <https://www.mdb.org.br/estatuto/>. Acesso em: 07 out. 2019.

MIEIBI. Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil. **Fórum de Educação Infantil de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: http://www.mieib.org.br/foruns_estaduais/ms/. Acesso em: 27 maio 2019.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edreal/v37n2/03.pdf>. Acesso em: 29 out. 2019.

NOGUEIRA, M. I. Prefácio. In: SOUZA, D. B (org.). **Mapa dos conselhos municipais de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

NOGUEIRA, K. F. P.; PASSOS, T.M. T. S.; PEREIRA, P. S. Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS: uma possibilidade real de conhecimento. **Anais eletrônicos** da III Jornada Brasileira de Educação e Linguagem/ III Encontro dos Programas de Mestrado Profissionais em Educação e Letras e XII Jornada de Educação de Mato Grosso do Sul, Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), 6 a 8 de jun. de 2018.

OLIVEIRA, D. A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015a. p. 64-104.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democráticos populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito a educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, jul./set. 2015b.

OLIVEIRA, M. T. **Conselho municipal de educação em municípios do estado de São Paulo: instituição, atribuições e plano municipal de educação**. Tese (Doutorado em

Educação). Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba. Biblioteca Depositária: Biblioteca campus Taquaral, Piracicaba, 2014. 267 p.

OLIVEIRA, R. P. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 11 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015c. p. 174-198.

OLIVEIRA, R. T. C.; BOLSON, H. S. P.; DANTAS, L. C. L. Política de Gestão da Educação Municipal: implicações para a direção escolar. **Série-Estudos**, Campo Grande, n. 30, p. 325-338, jul./dez. 2010.

OLIVEIRA, R. T. C.; HAIDUCK, C. L. Conselhos de Educação no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios de Mato Grosso do Sul. **Quaestio - Revista de Estudos em Educação**, v. 20, n. 2, p. 471-484, 29 ago. 2018.

OLIVEIRA, R. T. C.; CONDE, E. I. L. M. Gestão democrática da educação: tensões no processo de elaboração da lei em um município de Mato Grosso do Sul. **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 14, n. 42. set. 2020.

ORMOND, D.; LÖFFLER, E. A nova gerência pública. **Revista do Serviço Público**. Brasília-DF, ano 50, n. 2, abr.-jun. 1999. p. 66-96.

PARO, V. H. Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28, n.2, p. 11-23, jul./dez. 2002.

PARO, V. H. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. 2 ed. Ver. São Paulo: Xamã, 2003.

PARO, V. H. **Administração escola**: introdução crítica. 15 ed. São Paulo: Cortez, 2008. 175 p.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. Democracia com desenvolvimento. **Novo programa doutrinário do PMDB**. Disponível em: <https://www.mdb.org.br/conheca/programa-partidario/>. Acesso em 21 out. 2019.

PARTIDO PROGRESSISTA. **Programa de governo para a prefeitura municipal de Campo Grande**. Eleições 2012. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2012/1699/MS/90514/11/120000003108/propost a.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

PARTIDO PROGRESSISTA. **Programa partidário**. Disponível em: http://www.progressistas.org.br/2056/Documentos/ProgramaPartidario_261600/. Acesso em: 3 jul. 2019.

PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO. **Princípios e valores**. Disponível em: <http://psd.org.br/principios-e-valores/>. Acesso em: 3 jul. 2019.

PASUCH, M. C. M. **Conselhos municipais de educação: espaço público democratizador?**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso. Biblioteca Depositária: Biblioteca Setorial do Instituto de Educação - IE e Biblioteca Central da UFMT, Cuiabá, 2013. 239 p.

PENA, F. **Teoria do Jornalismo**. São Paulo: Contexto, 2005.

PEREIRA, J. S. A evolução político-administrativa de Campo Grande. In: **Campo Grande: 100 anos de construção**. Campo Grande: Matriz, 1999. p. 273-288.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 19-31, maio/ago. 2012.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R. Redefinições no papel do estado: terceira via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação. **Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 21, n. 38, p. 57-67, jul./dez. 2012.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas: v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PIEROZAN, S. S. H. **Um estudo dos Conselhos Municipais de Educação**, seus limites e possibilidades. Dissertação (Mestrado em Educação). Curitiba, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, 2006.

PIOLLI, G. P. Z. **Conselhos Municipais de Educação de Artur Nogueira, Holambra e Paulínia: instâncias democráticas ou de regulação do Estado?** Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação, Campinas, 2016. 799 p.

POCHMANN, M. Subdesenvolvimento como obstáculo do planejamento. In. FERREIRA, E. B.; FONSECA, M. (orgs.). **Política e planejamento educacional no Brasil do século 21**. Brasília: Liber Livro, 2013. p. 35-56.

PREFEITURA abre processo de matrícula para Escola Agrícola Arnaldo Estevão. **Brasão Municipal. CG Notícias**, Agência Municipal de Notícias de Campo Grande, 26 nov. 2018. Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/prefeitura-abre-processo-de-matricula-para-escola-agricola-arnaldo-estevao/>. Acesso em 19 jul. 2020.

PRÓ-CONSELHO. **Apresentação**. Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho>. Acesso em 19 maio 2018.

PROFISSIONAIS da Educação participam de Conferência Nacional que acontece na SEMED. **CG Notícias** - Agência municipal de notícias de Campo Grande, 9 dez. 2017.

Disponível em: <http://www.campogrande.ms.gov.br/cgnoticias/noticias/profissionais-da-educacao-participam-de-conferencia-nacional-que-acontece-na-semed/>. Acesso em: 29 agos. 2019.

RABAÇA, C. A.; BARBOSA, G. G. **Dicionário de Comunicação**. 5 ed. Editora Campos: Rio de Janeiro, 2001.

ROMANOWSKI, J. P.; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo “Estado da Arte”. **Diálogos Educacionais**, v. 6, n. 6, p. 37–50, 2006.

SANFELICE, L. Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1391-1398, dezembro 2003a.

SANFELICE, J. L. Estado e política educacional. LOMBARDI, J. C (org.). **Temas de pesquisa em educação**. Campinas: Autores Associados, 2003b. (Coleção educação contemporânea). p. 161-169.

SANTOS, P. E. **Institucionalização dos Conselhos Municipais de educação nas capitais brasileiras: a luta por uma nova hegemonia**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014. 269 p.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Editora Ática, 1994. 336 p.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

SAVIANI, D. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 5 ed. Campinas: Autores Associados, 2002. 160 p.

SAVIANI, D. Organização da educação nacional: Sistema e Conselho Nacional de Educação, plano e Fórum Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 769-787, jul.-set. 2010.

SAVIANI, D. Gestão Federativa da Educação: desenho institucional do regime de colaboração no Brasil. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V. de; SILVA, M. A. (orgs.). **Políticas públicas de educação na América Latina**: lições aprendidas e desafios. Campinas, SP: Autores Associados/UnB, 2011a.

SAVIANI, D. **Educação em diálogo**. Campinas: Autores Associados, 2011b. 323 p. (coleção Memórias da Educação).

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. 42 ed. Campinas: Autores Associados, 2012. 93 p.

SAVIANI, D. Entrevista PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v.8, n.15, p.231-248, jul./dez. 2014.

SAVIANI, D. **História do tempo e o tempo da história**: estudos de historiografia e história da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2015. 179 p. (Coleção Memória da Educação).

SCAFF, E. A. S.; OLIVEIRA, R. T. C. Fóruns de educação: instrumentos de participação e representação na gestão educacional brasileira. In: OLIVEIRA, R. T. C (org.). **Educação e democracia**: políticas e direitos sociais. Campo Grande-MS: Editora Oeste, 2019.

SEMERARO, G. **Gramsci e a sociedade civil**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

SHIROMA, E. O.; MORAES M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**: história e crítica. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002. 136 p.

SHIROMA, E. O; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar texto para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, E. O.; O. EVANGELISTA. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p. 21-38, mai./ago. 2014.

SOUZA, Â. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte: 2009, Volume 25. n. 03, p. 123-140.

SOUZA, Â. R. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014.

SOUZA, Â. R. Políticas de democratização da Gestão Educacional no Brasil: experiência e expectativa com o novo Plano Nacional de Educação. **Revista Pedagógica**. v.18, n.39, set./dez. 2016. p. 111-128.

SOUZA, Â. R. Meta 19. In: OLIVEIRA, J. F.; GOUVEIA, A. B.; ARAUJO, H (org.). **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação**: PNE 2014-2024. Brasília: ANPAE, 2018. 72 p.

SOUZA, Â. R.; PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, v. 34, n. 68, p. 65-87, mar./abr. 2018.

SOUZA, D. B.; DUARTE, M. R. T.; OLIVEIRA, R. F. CMEs no Brasil: uma cartografia a partir dos estudos teórico-empíricos. In: SOUZA, D. B. (org.). **Mapa dos conselhos municipais de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 23-55.

SOUZA, D. B.; VASCONCELOS, M. C. C. CMEs no estado do Rio de Janeiro: sobre a autonomia concedida e a submissão herdada. In: SOUZA, D. B. (org.). **Mapa dos conselhos municipais de educação no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 129-148.

SOUZA, D. B. Os conselhos de acompanhamento e controle social: tendências municipais. In: SOUZA, D. B. (org.) **Acompanhamento e controle social da educação**: fundos e programas federais e seus conselhos locais. São Paulo: Xamã, 2006. p. 75-98.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Organização Todos Pela Educação**. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/>. Acesso em 19 dez. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL. **TJ mantém decisão que suspendeu cassação de Alcides Bernal [2015]**. Disponível em: <https://tj-ms.jusbrasil.com.br/noticias/223934957/tj-mantem-decisao-que-suspendeu-cassacao-de-alcides-bernal>. Acesso em: 18 maio 2018.

TRE-MS. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Classificação dos candidatos**: eleições 2008. Campo Grande. Disponível em: <http://www.justicaeeleitoral.jus.br/arquivos/tre-ms-resultado-eleicao-municipal-2008-campo-grande>. Acesso em 19 out. 2019.

TRE-MS. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Resultados eleições 2012**. Campo Grande. Disponível em: <http://apps.tre-ms.jus.br/SDR2012/consulta.html?p={filtro:%22resultado-por-municipio%22,titulo:%22Por%20munic%C3%ADpio%22}#>. Acesso em: 19 out. 2019.

TRE-MS. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Resultados eleições 2016**. Disponível em: <https://apps.tre-ms.jus.br/SDR2016/consulta.html?p={filtro:%22resultado-por-municipio%22,titulo:%22Por%20munic%C3%ADpio%22}#>. Acesso: 24 out. 2019.

TSE. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Programa de governo**: o futuro de Campo Grande depende de nós. 2017-2010 Marquinhos Trad. [2016] Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2016/MS/90514/2/120000007068/proposta_governo1471297129224.pdf . Acesso em: 25 jun. 2019.

UCDB. Universidade Católica Dom Bosco. **Institucional**. Disponível em: <https://site.ucdb.br/>. Acesso em: 27 ago. 2019.

UEMS. **Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <http://www.uems.br/>. Acesso em: 27 ago. 2019.

UFMS. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **Histórico**. Disponível em: <https://www.ufms.br/universidade/historico/>. Acesso em: 27 ago. 2019a.

UNCME. **União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação**. Disponível em: <https://www.uncme.org.br>. Acesso em 20 ago. 2018.

VASCONCELOS, M. C. C. CMEs: criação, organização e atribuições nos sistemas municipais de ensino no estado do Rio de Janeiro. In: VALLE, B. B. R.; VASCONCELOS, M. C. C. (orgs.). **Conselhos Municipais de Educação**: organização e

atribuições nos sistemas de ensino do estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Quartet/Faperj, 2012, p. 61-93.

VEREADOR Carlão vota favorável ao Plano Municipal de Educação com 18 emendas. **Câmara Municipal de Campo Grande**, MS, 23 jun. 2015. Disponível em: <https://camara.ms.gov.br/noticias/vereador-carlao-vota-favoravel-ao-plano-municipal-de-educacao-com-18-emendas/176104>. Acesso em: 10 ago. 2018.

VEREADORES de Campo Grande mantêm veto à Lei da Mordaza, mas novo projeto será elaborado. **ADUFMS Sindicato**, Campo Grande, 10 jun. 2016. Disponível em: <http://adufms.org.br/2016/06/10/vereadores-de-campo-grande-mantem-veto-a-lei-da-mordacamas-novo-projeto-sera-elaborado/>. Acesso em: 20 set. 2019.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, v. 49). 102 p.

VIEIRA, E. O estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 56, mar. 1998.

VIEIRA, E. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, nov. 2001. p. 9-29.

WERLE, F. O. C. CMEs no estado do Rio Grande do Sul: gênese e institucionalização. In: SOUZA, D. B. (org). **Mapa dos Conselhos Municipais de Educação no Brasil: criação, implantação e funcionamento institucional e sociopolítico**. São Paulo: Edições Loyola, 2013. p. 209-227.

WERLE, F. O. C.; THUM, A. B.; ANDRADE, A. C. 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, v. 24, n. 1, p. 79 -109, jan./abr. 2008.

WOOD, E. M. Capitalismo e democracia. In: **A teoria marxista hoje**. Problemas e perspectivas. CLACSO, Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO), Buenos Aires, 2007. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100715084411/cap18.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

WOOD, E. M. **Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2011.

ENTREVISTAS

CONSELHEIRA A [Entrevista]. Entrevista realizada com Conselheira presidente do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, do período de 2014 a 2016. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 10 de junho de 2019.

CONSELHEIRA B **[Entrevista]**. Entrevista realizada com Conselheira representante do Conselho de diretores e diretores adjuntos das escolas da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (CONDAEM), Mato Grosso do Sul, do período de 2014 a 2016. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 27 de maio de 2019.

CONSELHEIRA C **[Entrevista]**. Entrevista realizada com Conselheira representante do Sindicato campo-grandense dos profissionais da educação pública (ACP), do período de 2014 a 2016. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 23 de maio de 2019.

CONSELHEIRA D **[Entrevista]**. Entrevista realizada com Conselheira presidente do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, do período de 2016 a 2018. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 18 de maio de 2019.

CONSELHEIRA E **[Entrevista]**. Entrevista realizada com Conselheira representante do Conselho de diretores e diretores adjuntos das escolas da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande (CONDAEM), Mato Grosso do Sul, do período de 2016 a 2018. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 20 de maio de 2019.

CONSELHEIRA F **[Entrevista]**. Entrevista realizada com Conselheira representante do Sindicato campo-grandense dos profissionais da educação pública (ACP), do período de 2016 a 2018. Entrevista concedida a Evelyn Iris Leite Morales Conde em 14 de maio de 2019.

APÊNDICES

Apêndice A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO - UCDB

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E DOUTORADO

Prezado Sr. (Sra.)

Sou Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), sob a orientação da Profa. Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira e com pesquisa apoiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Minha tese tem como objetivo analisar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande (CME) no que se refere à materialização da Meta 19 – Gestão democrática inserida no Plano Municipal de Educação de Campo Grande (PME-CG) 2015-2025, aprovado pela Lei nº 5.565, em 23 de julho de 2015. A tese é parte integrante do projeto “Planos de Educação: direito à qualidade da educação básica e gestão democrática, sob a coordenação da professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira (UCDB), com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). A Profa. Regina Tereza Cestari de Oliveira está à disposição para qualquer esclarecimento que se fizer necessário, pessoalmente ou pelos telefones (xx) xxxx-xxxxx e (xx) xxxx-xxxx. Serão utilizados dados de documentos oficiais e será realizada entrevista, como técnica complementar, mediante um roteiro de caráter semiestruturado. A entrevista será gravada, desde que autorizada pelo (a) entrevistado (a). Nesta pesquisa não se identifica desconforto ou risco ao participante, uma vez que a entrevista permitirá o aprofundamento de dados levantados nos documentos. Além disso, a questão da ética em pesquisa é considerada, sendo que os entrevistados terão prévio conhecimento da mesma. Os resultados desse estudo retornarão ao (a) entrevistado (a) na forma de relatório que será disponibilizado ao final da pesquisa. A pesquisa pretende contribuir: para o meio acadêmico e estudiosos das políticas educacionais, tendo relevância social, uma vez que poderá mostrar a atuação do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS na gestão de políticas educacionais, de modo específico, nas deliberações acerca de elementos da Meta 19 – Gestão Democrática – do Plano Municipal de Educação de Campo Grande, e assim, contribuir com as reflexões sobre participação do CME no que se refere a materialização dessa política pública educacional. Para

conhecimento de V. Sa. apresento o roteiro da entrevista e desde já lhe agradeço pela inestimável colaboração.

Considerando as informações acima e as normas expressas na Resolução nº 466/2012 do **Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde**, consinto, de modo livre e esclarecido, participar da presente pesquisa na condição de participante da pesquisa e/ou responsável por participante da pesquisa, sabendo que:

1 A participação em todos os momentos e fases da pesquisa é voluntária e não implica quaisquer tipos de despesa e/ou ressarcimento financeiro. Em havendo despesas operacionais, estas deverão estar previstas no Cronograma de Desembolso Financeiro e em nenhuma hipótese poderão recair sobre o participante da pesquisa e/ou seu responsável;

2 A liberdade de retirada do consentimento e da participação no respectivo estudo é garantida a qualquer momento, sem qualquer prejuízo, punição ou atitude preconceituosa;

3 O anonimato é garantido;

4 Os dados coletados, a partir de gravação de áudio da entrevista, 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;

5 A pesquisa aqui proposta foi aprovada pelo **Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)**, da **Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)**, que a referenda; e

6 O presente termo está assinado em duas vias.

Campo Grande/MS, ____/____/____.

1) Nome do entrevistado ou responsável

() Participante da pesquisa

() Responsável pelo participante

Contato: _____ email: _____

2) Nome do entrevistador ou responsável da pesquisa

Endereço: _____ Contato: _____ email: _____

Apêndice B – Instrumento da pesquisa: roteiro de perguntas

UNIVERSIDADE CATÓLICA DOM BOSCO - UCDB

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MESTRADO E DOUTORADO

Pesquisa: Movimentos do Conselho Municipal de Educação no processo de materialização da Meta 19 do Plano Municipal de Educação de Campo Grande/MS (2014-2018)

A- Dados pessoais e profissionais

Nome: _____
Sexo: _____ Escolaridade: _____
Curso de Graduação na área de: _____
Curso de Pós-Graduação na área de: _____
Função atual: _____
Tempo de atuação nesta função: _____
Local de atuação: _____
Como foi indicado no conselho? Como ocorreu? _____

B- Atuação no Conselho Municipal de Educação de Campo Grande

1. Porque, quando e como você se tornou conselheiro.
2. Quanto tempo atuou no Conselho?
3. Qual segmento o(a) senhor(a) representa(ou)?
4. Há quanto tempo é filiado/associado à instituição/órgão que representa(ou) no Conselho?
5. Como é a sua participação na instituição/órgão que representa(ou) no CME?
6. Sobre as demandas do CME, as suas contribuições, seus pareceres e seus votos são apresentados para o órgão que o(a) senhor(a) representa?
7. Durante seu mandato, participou de alguma formação de conselheiros?

C – Dinâmica das reuniões

8. Explique como ocorre a apresentação de pauta?
9. Qual o procedimento para a definição da pauta?
10. Como ocorrem as discussões sobre a pauta?

11. Existem representações (órgãos) que aparentam ter mais peso nas proposições e definições de pauta?
12. As reuniões são abertas ao público ou restrita aos conselheiros?
13. As reuniões são divulgadas com antecedência?
14. A população participa de alguma forma das reuniões do conselho? Como?
15. Os conselheiros têm acesso a algum tipo de informação que auxilie as suas tomadas de decisão?
16. O Conselho divulga as suas deliberações?

D – Discussões e deliberações sobre o Plano Municipal de Educação de Campo Grande, especialmente, sobre a Meta 19 – Gestão democrática

17. O Conselho recebe pedido de outros órgãos ou entidades para se pronunciar sobre questões relacionadas à educação no município? De que forma? Como são acatadas?
18. Como é realizada a participação do conselheiro no processo de elaboração de leis quando convocado pelo executivo?
19. Sobre a formação dos conselheiros? (detalhar sobre formação, sobre eleição, sobre a lei, sobre a capacitação de conselheiros)
20. Durante seu mandato, o(a) senhor(a) vivenciou discussões ou deliberações sobre o tema gestão democrática, especialmente, no que se refere à elaboração, monitoramento ou avaliação do PME-CG 2015-2025 e/ou, notadamente, à Meta 19 e suas estratégias contidas no PME-CG 2015-2025?

E – Acompanhamento e controle pós deliberações do CME

21. Como é a relação entre o CME e outros órgão, especialmente o executivo/SEMED?
22. O Conselho acompanha as deliberações na educação municipal?
23. Quais mecanismos de acompanhamento e controle do Conselho sobre suas decisões?
24. Como o Conselho de Educação interage com outros conselhos?
25. Gostaria de acrescentar algo nessa entrevista que não tenha sido abordado? Faça suas considerações.

Apêndice C - Publicações da Prefeitura Municipal de Campo Grande

Data de publicação	Título do <i>release</i>
01/11/2016	SEMED sedia reunião de monitoramento do Plano de Educação 2025 [sic]
09/05/2017	Em posse de Comissão, prefeito destaca cumprimento do Plano Municipal de Educação
11/11/2017	SEMED discute com ACP ações para o ano letivo de 2018
19/03/2018	Plano Municipal de Educação será aprovado em audiência e população pode fazer sugestões em site
23/03/2018	Audiência pública sobre Plano Municipal de Educação será realizada na segunda-feira
23/03/2018	Audiência destaca importância da participação popular no cumprimento do Plano Municipal de Educação
17/05/2018	Aprovado projeto da Prefeitura para eleição de diretores de escolas da REME
15/06/2018	Prefeito Sanciona Lei que institui eleição para diretor das escolas da REME
14/08/2018	Secretária participa de reunião sobre avanços e cumprimento de ações do Plano Municipal de <i>Ensino</i> [sic]
24/09/2018	Encontro discute processo eleitoral de diretores e adjuntos de escolas da REME
26/11/2018	Eleição para diretores de escolas da Reme acontece na quinta-feira e urnas começam a ser entregues

Fonte: Elaborado pela autora com dados do *site* da Prefeitura Municipal de Campo Grande

Apêndice D - Publicações da Câmara Municipal de Campo Grande

Data de publicação	Título do <i>release</i>
15/07/2014	Vereador Paulo Pedra defende mudanças na eleição de diretores escolares da REME
23/06/2015	Vereador Carlão vota favorável ao Plano Municipal de Educação com 18 emendas
23/06/2015	Vereador José Chadid votou a favor do Plano Municipal de Educação
30/10/2017	Com prazo vencido, vereador cobra gestão democrática nas escolas da REME
21/03/2018	Eleição para diretores da REME é debatida com a categoria na Câmara
17/05/2018	Vereadores aprovam oito Projetos na sessão desta quinta-feira
17/05/2018	Chiquinho Telles comemora aprovação da lei que garante voto direto para diretores e adjuntos da REME
15/06/2018	Câmara comemora sanção da Lei para Eleição Direta de Diretores e Adjuntos da REME

Fonte: Elaborado pela autora com dados do *site* da Câmara Municipal de Campo Grande

Apêndice E - Publicações do Sindicato Campo-Grandense dos Profissionais da Educação Pública (ACP)

Data de publicação	Título do <i>release</i>
01/02/2017	Nota sobre gestão democrática nas escolas da REME
20/09/2017	Gestão democrática na REME
16/03/2018	ACP disponibiliza Projeto de Lei da Gestão Democrática na REME para leitura
21/03/2018	Com histórico de luta, ACP defende implantação imediata da Gestão Democrática na REME
17/05/2018	Em dia histórico para a educação, ACP conquista Gestão Democrática na REME
15/06/2018	ACP recebe prefeito para assinatura e sanção da Lei da Gestão Democrática da REME
21/08/2018	ACP promove palestra sobre Currículo e Gestão Democrática
17/09/2018	Gestão Democrática REME - Comissão eleitoral inicia recebimento de inscrições dos candidatos e chapas
24/09/2018	Gestão democrática na REME avança e ACP segue acompanhando processo eleitoral
30/11/2018	Gestão Democrática: Em dia histórico, comunidade escolhe Direção das Escolas Municipais de Campo Grande

Fonte: Elaborado pela autora com dados do *site* da ACP

ANEXOS

Anexo I - Minuta de Lei – Estabelece eleição para diretores e diretores adjunto das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS

MINUTA

LEI n. __ DE __ DE _____ DE 2014.

Estabelece a eleição para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande-MS.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu **GILMAR ANTUNES OLARTE**, Prefeito Municipal de Campo Grande, Capital do Estado de Mato Grosso do Sul sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º O processo eleitoral para eleição dos diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil dar-se-á por eleição direta e contará com a participação da comunidade escolar, observando-se as seguintes condições:

I – Nas unidades escolares e centros de educação infantil com até quinhentos alunos regularmente matriculados, será eleito somente o diretor e;

II – Nas unidades escolares e nos centros de educação infantil com mais de quinhentos alunos regularmente matriculados serão eleitos o diretor e o diretor adjunto.

III- Nas unidades escolares que funcionem em três turnos serão eleitos um diretor e um diretor adjunto.

Art. 2º A participação no processo eleitoral para diretor escolar, e diretor adjunto das unidades escolares, e para diretor de centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino assegurada aos profissionais interessados em candidatar-se à respectiva função, desde que sejam professores efetivos do grupo do magistério municipal e atendam os requisitos previstos no art. 8º desta lei.

Art. 3º Compete ao secretário municipal de educação de Campo Grande a designação dos membros da comissão especial do processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação

infantil da Rede Municipal de Ensino, a qual caberá a organização, realização e fiscalização do processo eleitoral.

CAPÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO E DAS ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO ESPECIAL DO PROCESSO ELEITORAL

Art. 4º A comissão de que dispõe o artigo anterior, terá a seguinte composição:

I – um coordenador indicado pelo titular da Secretaria Municipal de Educação/SEMED;

II – um representante da Superintendência de Gestão, Normas e Relações Comunitárias/SUGENORC/SEMED;

III – um representante da Divisão de Monitoramento e Normas/DMN/SEMED;

IV – um representante da Divisão de Gestão da Educação Básica/DIGEB/SEMED;

V – um representante da Superintendência de Gestão de Políticas Educacionais/SUGEPE/SEMED;

VI – um representante da Superintendência de Gestão Estratégica/SUGEST/SEMED;

VII – um representante da Assessoria Jurídica da AJUR/SEMED;

VIII – um representante da Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos/CGRH/SEMED;

IX – um representante da ACP - Sindicato Campo-grandense dos Profissionais da Educação Pública;

X – um representante indicado pelo Conselho dos Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Municipais /CONDAEM.

Parágrafo único – A organização interna para a realização dos trabalhos eleitorais, com a designação de funções dos membros, será da competência da comissão, tratada em reunião específica.

Art. 5º-Caberá à comissão especial do processo eleitoral designada nos termos do artigo 4º desta lei as seguintes atribuições:

I – organizar, coordenar e fiscalizar o processo eleitoral dos diretores escolares, diretores adjuntos das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino;

II – estabelecer o calendário eleitoral;

III – receber, analisar, homologar as inscrições deferidas dos candidatos aos respectivos cargos e publicar o ato de homologação no DIOGRANDE;

IV – comunicar, por escrito, ao profissional interessado, o indeferimento de inscrição no processo eleitoral, e assegurar-lhe prazo para recurso;

V – orientar e apoiar as comissões eleitorais das unidades escolares e centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino, no desempenho e nas atribuições concernentes à realização do processo eleitoral;

VI – acompanhar o processo eleitoral nas unidades escolares e nos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino;

VII – receber, analisar, julgar os recursos e indicar relator para a emissão de parecer, se for o caso;

VIII – homologar o resultado final do processo eleitoral, de acordo com o resultado apurado em cada unidade escolar e centros de educação infantil.

Art. 6º—As comissões eleitorais das unidades escolares e dos centros de educação infantil de que trata o inciso V do artigo anterior serão criadas e organizadas sob a coordenação da comissão especial e atuarão diretamente na realização e fiscalização do processo eleitoral nas unidades escolares e nos centros de educação infantil, e terão a seguinte forma:

I – um membro representante do conselho escolar;

II – um professor efetivo;

III – um profissional efetivo, integrante da equipe pedagógica;

IV – um profissional efetivo do grupo administrativo;

V – um aluno com idade superior a dez anos, quando se tratar de unidades escolares;

VI – um pai ou responsável legal de aluno;

VII – um membro representante da associação de pais e mestres.

Art. 7º Caberá à comissão eleitoral escolar:

I – organizar e coordenar, nas unidades escolares e nos centros de educação infantil, as eleições, em conformidade com as diretrizes estabelecidas nesta lei.

II – assegurar a divulgação das propostas de administração elaboradas pelos candidatos;

III - criar mecanismos que assegurem a participação de todos os segmentos que integram a comunidade escolar no processo eleitoral;

IV – elaborar a relação dos votantes, por meio de listas específicas, com a identificação dos nomes dos pais ou dos representantes legais, dos alunos, dos professores, da equipe pedagógica e dos servidores administrativos;

V – cumprir o cronograma estabelecido para as eleições;

VI – encaminhar à comissão especial do processo eleitoral a ata final das eleições, até 24 horas depois encerramento do processo eleitoral.

CAPÍTULO III

DAS INSCRIÇÕES

Art. 8º - A participação no processo eleitoral de que trata esta lei, como candidato ao cargo de diretor escolar ou de diretor adjunto de unidades escolares, ou de diretor de centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino é assegurada ao servidor efetivo do grupo do magistério municipal, por meio de inscrição e atendidas às seguintes condições:

I – ser lotado e estar exercendo o cargo de magistério, no mínimo há um ano, na unidade escolar ou no centro de educação infantil onde pretende concorrer à função de diretor escolar, diretor adjunto das unidades escolares e diretor dos centros de educação infantil;

II – possuir formação superior em nível de licenciatura plena e ser pós-graduado na área da educação;

III – ser servidor efetivo e estar no exercício do magistério municipal há pelos menos cinco anos;

IV – ter disponibilidade para o cumprimento da carga horária integral, distribuída nos turnos de funcionamento da unidade escolar ou do centro de educação infantil;

V – não fazer parte da comissão especial do processo eleitoral ou da comissão eleitoral escolar.

VI – não ter sido responsabilizado em sindicância ou processo administrativo disciplinar, em nenhuma instância administrativa, ainda que em órgão distinto da Administração municipal;

Art. 9º - O profissional interessado em ser candidato a uma das funções eletivas da unidade escolar ou centro de educação infantil em que está lotado deverá apresentar a sua inscrição por meio de envelope lacrado, direcionada à comissão especial do processo eleitoral, acompanhada dos seguintes documentos:

I – com cópia:

- a) diploma de nível superior com licenciatura plena,
- b) diploma de curso de pós-graduação na área de educação;
- c) RG;
- d) CPF;
- e) Título de Eleitor

II – certidões negativas expedidas pelos seguintes órgãos:

- a) Justiça estadual;
- b) Justiça federal de 1º e 2º graus;
- c) Tribunal Regional Eleitoral;
- d) SERASA;
- e) SPC;
- f) cartório de protesto;

III – o requerimento de inscrição dirigido ao coordenador da comissão especial do processo eleitoral deve constar o nome da unidade escolar ou do centro de educação infantil em que pretende ser candidato e a função pleiteada;

IV - quando o interessado em participar do processo eleitoral for candidato a diretor escolar de unidade escolar com mais de 500 alunos, o requerimento de inscrição deverá ser apresentado com o requerimento de inscrição do candidato a diretor adjunto, com o qual formará uma chapa, a ser identificada com denominação própria e pelos nomes dos respectivos candidatos.

CAPÍTULO IV

DOS CANDIDATOS E DAS CHAPAS

Art. 10 – Para concorrer ao cargo de diretor escolar, diretor adjunto das unidades escolares com mais de 500 alunos, os postulantes formarão chapas nos termos mencionados no inciso IV do artigo 9, constando os seus respectivos nomes e a função almejada nas eleições.

Art. 11 -. O profissional interessado em se candidatar ao cargo de diretor escolar ou de diretor adjunto das unidades, deverá solicitar inscrição para concorrer somente na unidade escolar ou no centro de educação infantil onde estiver lotado, vedada a inscrição para mais de um cargo e/ou para mais de uma unidade escolar ou centro de educação infantil da Rede Municipal de Ensino.

§ 1º. O profissional com lotação em mais de uma unidade escolar e/ou centro de educação infantil da Rede Municipal de Ensino somente poderá ser candidato em uma unidade.

§ 2º. Fica impedido de inscrever-se como candidato para participar das eleições no cargo de diretor escolar e diretor adjunto das unidades escolares e de diretor dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino o profissional que esteja em uma das seguintes situações:

I – possua parente consanguíneo ou afim, até o 2º grau, inclusive, na mesma unidade de lotação onde poderia concorrer;

II – esteja readaptado provisória ou definitivamente.

Art. 12 - O candidato que infringir as disposições desta lei, terá cassada a candidatura e responderá pelos atos nos termos previstos no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais e legislação vigente.

CAPÍTULO V

DOS VOTANTES

Art. 13 – Os integrantes de cada comunidade escolar com direito a voto no processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares, e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino, são os seguintes:

I – os profissionais da unidade escolar ou do centro de educação infantil do quadro permanente de servidores municipais, inclusive àqueles que estiverem em gozo de férias ou em licença de qualquer natureza;

II - os alunos com idade mínima de dez anos, regularmente matriculados e com frequência regular na unidade escolar;

III – os pais ou os representantes legais de alunos regularmente matriculados na

unidade escolar ou no centro de educação infantil, independente do número de filhos ou representados;

IV – os professores convocados em regime de suplência.

§ 1º Quando o votante pertencer a mais de um segmento da mesma comunidade escolar, terá direito a votar uma única vez;

§ 2º Em se tratando de pais ou responsáveis legais que tenham filhos ou representados regularmente matriculados em mais de uma unidade escolar ou centro de educação infantil, em cada um desses locais poderá exercer o direito ao voto;

§ 3º O profissional da educação que exerça funções em mais de uma unidade escolar ou centro de educação infantil poderá exercer o direito de votar em qualquer um desses locais ou em ambos.

§ 4º O direito de votar é pessoal e intransferível, sendo vedado o voto por procuração.

CAPÍTULO VI

DA CAMPANHA ELEITORAL

Art. 14 – Caberá à comissão eleitoral escolar organizar, acompanhar e fiscalizar a participação dos candidatos em reuniões de campanha com a comunidade escolar e dos centros de educação infantil, para a apresentação dos projetos de gestão escolar e discussão sobre eles.

Art. 15 - É vedado ao candidato:

I - a propaganda eleitoral com aparelho de sonorização na unidade onde é candidato;

II - o recebimento ou o oferecimento de donativos, brindes, prêmios e sorteios ou a utilização de outro meio, cujo objetivo seja a captação de votos, em desrespeito ao princípio da isonomia;

III – a promoção de algum evento para a comunidade, com fins eleitorais;

IV - a menção ofensiva aos demais concorrentes ou membros da comunidade envolvida,

V – o desrespeito ao período de campanha eleitoral.

Parágrafo único - A comissão eleitoral escolar, no exercício das atribuições que lhe

competem, ao constatar o descumprimento dos dispositivos deste artigo ou verificar a prática de irregularidade que possa ser atribuída a um dos concorrentes, para conseguir vantagem eleitoral, deverá cassar a candidatura do infrator.

Art. 16 – O período de campanha eleitoral terá início quinze dias antes da data designada para a realização das eleições.

CAPÍTULO VII

DOS FISCAIS

Art. 17 – Cada candidato ou chapa poderá indicar à comissão eleitoral das unidades escolares e dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino, com antecedência mínima de 24 horas, um fiscal para acompanhar o processo de votação.

Art. 18 - Poderá atuar como fiscal o integrante da comunidade apto a votar, vedada a indicação de aluno menor.

Art. 19 - A comissão especial do processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares, e para diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino, deverá solicitar a indicação de um técnico da Secretaria Municipal de Educação para o acompanhamento da votação.

CAPÍTULO VIII

DA VOTAÇÃO

Art. 20 – Caberá à comissão eleitoral das unidades escolares e dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino a designação de mesas receptoras de votos, necessárias à realização das eleições nas unidades escolares e nos centros de educação infantil, com a indicação de, no mínimo, dois mesários escolhidos entre membros da própria comissão ou integrantes da comunidade.

Art. 21 - Não poderão integrar as mesas receptoras os candidatos, familiares e os fiscais.

Art. 22 - Compete às mesas receptoras:

I – organizar os trabalhos de votação;

II – observar a lista dos votantes habilitados por segmento e conferir os nomes de acordo com o documento de identificação com foto;

III – zelar pela ordem, regularidade e legalidade do processo de votação;

IV – autenticar, com rubricas, as cédulas de votação, se o processo eleitoral ocorrer

por esse sistema;

V – solucionar, com a comissão eleitoral escolar, as dúvidas que ocorrerem durante o processo de votação;

VI – lavrar a ata de votação.

CAPÍTULO IX

DO VOTO E DA APURAÇÃO

Art. 23 – O voto será secreto e direto e terá valor paritário, distribuído nas unidades escolares nos seguintes percentuais:

I – 25% assegurados aos profissionais do grupo do magistério;

II – 25% assegurados aos profissionais do grupo de servidores administrativos;

III – 25% assegurados aos alunos

IV – 25% assegurados aos pais e/ou responsáveis legais;

Art. 24 – O voto será secreto e direto e terá valor paritário, distribuído nos centros de Educação Infantil nos seguintes percentuais:

I – 33,33% assegurados aos profissionais do grupo do magistério;

II – 33,33% assegurados aos profissionais pertencentes ao grupo de servidores administrativos;

III – 33,33% assegurados aos e/ou responsáveis legais;

Art. 25 - A comissão eleitoral escolar procederá à abertura das urnas e à contagem dos votos na presença dos candidatos e fiscais, com registro na ata do resultado da apuração.

Art. 26 – Será considerado eleito o candidato que obtiver a maior percentagem dos votos válidos.

Parágrafo único – Em caso de candidatura única, será exigida a maioria simples dos votos válidos.

Art. 27 – Concluída a apuração, a comissão eleitoral escolar lavrará a ata do resultado final, com o percentual de votos de cada candidato, o quantitativo de votos válidos, nulos e brancos, e divulgará o nome do candidato eleito.

Art. 28 – Depois da conclusão dos trabalhos, a comissão eleitoral das unidades escolares e dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino encaminhará a ata do resultado final, das eleições para a comissão especial do processo eleitoral dos diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e dos diretores dos centros

de educação infantil da Rede Municipal de Ensino.

Art. 29 – As cédulas eleitorais utilizadas no processo eleitoral serão embaladas, lacradas e arquivadas nas respectivas unidades de votação, sob a responsabilidade da administração da escola ou centro de educação infantil, durante 180 dias.

Art. 30 - Em caso de empate, serão observados os seguintes critérios:

I - mais tempo de efetivo exercício na unidade escolar ou no centro de educação infantil;

II – mais tempo de efetivo exercício na Rede Municipal de Ensino de Campo Grande-MS;

III – mais titulação na área da educação, considerados, pela ordem, o doutorado e o mestrado.

Art. 31 - O candidato a diretor escolar e diretor adjunto das escolas, e o diretor dos centros de educação infantil, que se sentir prejudicado com o resultado das eleições, poderá interpor recurso administrativo, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contado a partir do horário de divulgação do resultado final.

Parágrafo único – O recurso de que trata este artigo deverá ser apresentado por meio de requerimento dirigido ao coordenador da comissão especial do processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e por diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino

Art. 32 - A comissão especial do processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das unidades escolares e para diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino terá o prazo de três dias úteis para julgamento do recurso, a partir da data do recebimento.

CAPÍTULO X

DA HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO

Art. 33 – A comissão especial de que trata esta lei fará a homologação do resultado final das eleições e divulgará os nomes dos candidatos eleitos por meio de publicação no DIOGRANDE.

CAPÍTULO XI

DO MANDATO E DOS CASOS QUE LHE ACARRETAM A PERDA

Art. 34 - O mandato do diretor escolar e diretor adjunto das unidades escolares e diretor dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande será de três anos, e a reeleição será permitida apenas uma vez.

Parágrafo único - As eleições reguladas por esta lei serão realizadas a cada três anos, no último bimestre antes do término do mandato.

CAPÍTULO XII

DA VACÂNCIA

Art. 35 - Em caso de vacância no cargo de diretor e/ou do diretor adjunto, conforme o caso, o Prefeito Municipal designará substituto pró-tempore, indicado pela Secretaria Municipal de Educação, até que uma nova eleição seja realizada no prazo de até noventa dias.

§ 1º - Em caso de vacância do diretor das unidades escolares com diretor adjunto, este assume a função do diretor escolar.

§ 2º - Caso o período restante do mandato for inferior a seis meses, o substituto será designado para cumprir o restante do mandato na direção escolar.

Art. 36 - O diretor escolar e/ou diretor adjunto das unidades escolares, e o diretor dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino poderão ser dispensados da respectiva função com a consequente perda do mandato, por ato do Prefeito Municipal, quando verificadas as seguintes situações:

I – não cumprimento aos princípios e atribuições estabelecidas na proposta pedagógica e no regimento escolar ou violação aos dispositivos do estatuto dos servidores.

II – condenação por sentença criminal transitada em julgado, ou quando apenado administrativamente, mediante o devido processo legal que tenha assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 37 – O Prefeito Municipal, por indicação da Secretaria Municipal de Educação, e atendidos os requisitos previstos no art. 8º desta lei designará profissional habilitado para exercer a função de diretor escolar ou diretor adjunto de unidade escolar ou de diretor de centro de educação infantil, em caráter temporário ou até a realização de um novo processo eleitoral, quando:

I - não houver candidato eleito a diretor escolar e/ou diretor-adjunto em unidades escolares ou para diretor dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino;

II – houver a inauguração ou a instalação de escolas e/ou centros de educação infantil, cujo funcionamento ocorra em período distinto do processo eleitoral da Rede

Municipal de Ensino;

III – houver o afastamento definitivo do diretor escolar e/ou do diretor adjunto de unidade escolar ou de diretor de centro de educação infantil da Rede Municipal de Ensino.

CAPÍTULO XIII

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 38 – As eleições para as unidades escolares e centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino serão convocadas por edital, publicado no DIOGRANDE.

Parágrafo Único – Para o pleito dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino caberá normatização específica em edital para esse fim, observadas as disposições desta lei.

Art. 39 – Os casos não previstos nesta lei serão resolvidos pela comissão especial do processo eleitoral para diretores escolares e diretores adjuntos das escolas municipais e para diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino, em conjunto com o (a) titular da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 40 – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições contrárias.

Campo Grande-MS, __ de _____ de 2015.

GILMAR ANTUNES OLARTE

PREFEITO MUNICIPAL

Anexo II – Minuta do projeto de Lei n. [sem n.] - Institui a eleição para diretores e diretores adjunto das unidades escolares e dos diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS.

Minuta do projeto de Lei nº -----

Institui a eleição direta para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande – MS.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu Gilmar Antunes Olarte, Prefeito Municipal de Campo Grande, Capital do Estado de Mato Grosso do Sul sanciono a seguinte Lei:

Art 1º. Os diretores e diretores adjuntos das unidades escolares e diretores dos centros de educação infantil da Rede Municipal de Ensino de Campo Grande - MS serão escolhidos por meio de Eleição Direta pelo voto secreto e paritário, com a participação de todos os seguimentos da Comunidade Escolar, quais sejam:

- a) profissionais da educação básica.
- b) os alunos
- c) profissionais administrativos
- d) os pais

Art 2º. O processo eleitoral será regulamentado por legislação específica no prazo de 60 (sessenta) dias sob a responsabilidade da Secretaria Municipal da Educação de Campo Grande.

Art 3º. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Campo Grande-MS, __ de _____ de 2015.

GILMAR ANTUNES OLARTE
PREFEITO MUNICIPAL

Anexo IV – Coordenadores e relatores do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017

de consulta pública, lista triplíce ou livre escolha.	Paragrafo 129. CONCORDA
129. A gestão democrática e a participação popular precisam ser vivenciadas em todas as esferas e por todos os sujeitos do campo educacional. Toma-se indispensável a participação no planejamento, execução e avaliação dos projetos e atividades educativas tanto na educação básica como na educação superior, bem como a efetividade do Fórum Nacional de Educação e fóruns estaduais, municipais e distrital da educação, a materialização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino e a regulamentação da cooperação federativa entre os entes federativos, o fortalecimento da autonomia e o controle social.	

Coordenadores Eixo III: Maria Aparecida do Nascimento e Lilian Cristane Teles da Rosa Herrera
Relatores: Prof.s Evelyn Iris Leite Morales Conde e Marcos Larreia Abres
Campo Grande, 09/12/2017

Anexo V – Participantes do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017

Fonte: Arquivo pessoal

Anexo VI - Participantes do Eixo 3 na CONAPE Polo Campo Grande/MS 2017

Fonte: Arquivo pessoal

Anexo VII – Folhas de frequência dos delegados CONAPE Etapa Estadual 2018

FEEMS **CONAPE** 2018

CONFERENCIA POPULAR DE EDUCAÇÃO - ETAPA ESTADUAL MS

Campo Grande MS

FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 10/03/2018 - HS VESPERTINO

DELEGADOS

OBSERVADORES / CONVIDADOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
1. Yliete Martins de Almeida Costa	SIMTED	Professora - Delegada	VII	
2. Ana Paula Antonio	SEMED - Ribas	Problemas Delegada	VI	
3. Francineide Maria F. Angelo	Simted - Ribas	coordenadora Simted	I	
4. Gláucia Teles de Menezes	Simted - Ribas	coordenadora delegada	8	
5. Rômulo - Ribas	Simted - Ribas	Pres. Simted Delegada	8	
6. ANGELA FERREIRA PAULO LIPINSKI	SIMTED - RACHADO	professora Delegada	IV	
7. Jotana Aparecida de Faria	SEMED - RACHADO	Professora	IV	
8. Francineide Maria de Souza	Esc. Municipal de Ensino Médio	Prof. - Química	III	
9. Francineide Maria de Souza	FEEMS - RACHADO	Professora	IV	
10. Francineide Maria de Souza	FEEMS - RACHADO	Professora	IV	
11. Maria Helena Gomes de Jesus	Ribas do Rio Pardo	CNE	8	
12. Maria Helena Gomes de Jesus	Ribas do Rio Pardo	CNE	8	
13. Maria Helena Gomes de Jesus	Simted - Três Garças	Problemas Delegada	VI	
14. Maria Helena Gomes de Jesus	Simted - Três Garças	Problemas Delegada	VI	
15. Maria Helena Gomes de Jesus	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
16. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
17. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
18. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
19. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
20. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
21. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
22. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
23. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
24. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
25. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
26. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
27. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
28. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
29. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	
30. Anderson de Oliveira Dupont	Simted - N. ALV. DO SUL	Problemas	III	

FEEMS **CONAPE** 2018

CONFERENCIA POPULAR DE EDUCAÇÃO - ETAPA ESTADUAL MS

Campo Grande MS

FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 10/03/2018 - HS 1º Período Vespertino

DELEGADOS

OBSERVADORES / CONVIDADOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
1. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora (Delegada)	07	
2. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
3. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
4. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
5. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
6. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
7. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
8. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
9. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
10. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
11. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
12. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
13. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
14. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
15. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
16. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
17. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
18. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
19. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
20. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
21. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
22. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
23. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
24. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
25. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
26. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
27. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
28. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
29. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	
30. Marilene Alexandre	Simted de Bandeira	Professora	07	

Fonte: Arquivo do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEE/MS), 10 mar. 2018.

continua

DUVINTES
DELEGADOS

FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 16/03/2018 - HS PERÍODO VESPERTINO

OBSERVADORES / CONVIDADOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
31. [illegible]	SINTEP	Prof. em	VI	
32. [illegible]	SINTEP - Professor	Professor	08	
33. [illegible]	SINTEP - Administrativo	Administrativo	08	
34. [illegible]	CEDEP - SOROCABA	GER. TOLL	01	
35. [illegible]	ACP	SINDICATO	V	
36. [illegible]	SEMED - (Liquidação)	Educação Básica	II	
37. [illegible]	SEMED	Educação (Ed. Básica)	II	
38. [illegible]	União Sinepe	Educação Básica	4	
39. [illegible]	CMEI CGI MG	Educação Básica	8	
40. [illegible]	ACP	Educação Básica - Sindicato	II	
41. [illegible]	ACP	Educação Básica - Sindicato	II	
42. [illegible]	ACP / Titens		III	
43. [illegible]	SEMED - Administrativo	Ed. Educação - SEMED	01	
44. [illegible]	SINTEP - Administrativo	SINTEP - Administrativo	08	
45. [illegible]	SEMED - Administrativo	Ed. Básica	02	
46. [illegible]	SEMED - Administrativo	Educação Básica	II	
47. [illegible]				
48. [illegible]				
49. [illegible]				
50. [illegible]				
51. [illegible]				
52. [illegible]				
53. [illegible]				
54. [illegible]				
55. [illegible]				
56. [illegible]				
57. [illegible]				
58. [illegible]				
59. [illegible]				
60. [illegible]				
61. [illegible]				
62. [illegible]				
63. [illegible]				
64. [illegible]				
65. [illegible]				
66. [illegible]				

FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 30/03/2018 - HS Período Vespertino

DELEGADOS ELEITOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
31. [illegible]	Entidade - Sindical	Sindical	VI	
32. [illegible]	SINTEP / FETESP	Sindical	V	
33. [illegible]	SINTEP - Rio de Janeiro	Administrativo	VI	
34. [illegible]	SINTEP - Administração	Sindical	VI	
35. [illegible]	SINTEP - Rio de Janeiro	Sindical	VI	
36. [illegible]	SINTEP - Rio de Janeiro	Ed. Básica (prof.)	II	
37. [illegible]	SINTEP - Rio de Janeiro	Sind. Ed. Municipal Rio Negro	II	
38. [illegible]	SINTEP - Rio de Janeiro	Sindical	II	
39. [illegible]	CMEI / Sinepe	Educação / Tec. Sup. Escolar	II	
40. [illegible]	SINTEP	Sindical	VI	
41. [illegible]	FETESP	Professores	VI	
42. [illegible]	SINTEP	Pós	VI	
43. [illegible]	SINTEP	Administrativo	8	
44. [illegible]	SINTEP S.G.O.	Administrativo	8	
45. [illegible]	SINTEP	Educação de Educação	VIII	
46. [illegible]	SINTEP	Sindical	VI	
47. [illegible]	SINTEP	Sindical	VI	
48. [illegible]	SINTEP	Prof. Liberais	VI	
49. [illegible]	SINTEP - Administrativo	Educação - Básica - Pedag.	II	
50. [illegible]	SEMED SGO	Educação Superior	VI	
51. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
52. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
53. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
54. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
55. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
56. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
57. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
58. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
59. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
60. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
61. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
62. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
63. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
64. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
65. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	
66. [illegible]	SINTEP	Sindical	II	

Fonte: Arquivo do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEE/MS), 10 mar. 2018.

continua

DELEGADOS **FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 10/03/2018 - HS** *Período Vespertino*

OBSERVADORES / CONVIDADOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
31 André Martins Brandão	SIMTED - PMS	Dep. Delegados	4	
32 João de Fátima Garcia Alon	SIMTED - PMS	Administrativos	5	
33 Marli de Jesus Oliveira	SIMTED - PMS	Adm.	3	
34 Sebastião Siqueira Garcia	SIMTED - PMS	Presidente	3	
35 Raimundo de Marquinhos	SIMTED - PMS	Presidente	2	
36 Valdemir de Barros	SIMTED	Professores	06	
37 Valdemir de Barros	SIMTED	Professores	07	
38 Maria G. S. Teófilo	SIMTED - Camilândia	Sindicato	03	
39 Juracy Aparecida dos Santos	SIMTED - PMS	Professores	04	
40 Rosângela Oliveira	SIMTED - PMS	Administrativos	07	
41 Valdemir de Barros	SIMTED - PMS	Adm. - Ad. Básica	07	
42 Magali de Fátima Garcia	FEFMS - Rochão	Professores	07	
43 Valdemir de Barros	SEMED - Rochão	Professores	04	
44 Ruth (Lilias) da Silva	SEMED - Rochão	Professores	06	
45 Valdemir de Barros	SIMTED - PMS	Professores	07	
46 Maria Clara Moreira	SEMED - VEMS	Substituto Ed. Especial	05	
47 Valdemir de Barros	PMS - PMS	Ed. Básica Normal	02	
48 Valdemir de Barros	ANPAE / UCDB	Ed. Especial	03	
49 Valdemir de Barros	SIMTED - PMS	Professores	06	
50 Valdemir de Barros	UCDB	Professores	07	
51 Valdemir de Barros	SEMED	Professores / Delegado	07	
52 Valdemir de Barros	Professores (SEMED)	Professores / Delegado	07	
53 Valdemir de Barros	Administrativos	Professores	07	
54 Valdemir de Barros	UFMS - Rochão	Professores / Delegado	07	
55 Valdemir de Barros	Professores - TUBA B. RANGEL	Professores	07	
56 Valdemir de Barros	SIMTED	Educação	07	
57 Valdemir de Barros	SIMTED	Professores	07	
58 Valdemir de Barros	SEMED	Professores	07	
59 Valdemir de Barros	SIMTED - Fátima do Sul	Professores Básicos	07	
60 Valdemir de Barros	SIMTED - MS	Professores Básicos	07	
61 Valdemir de Barros	SIMTED - AQU. JAVANA	Professores	07	
62 Valdemir de Barros	SIMTED - SGO	Professores	07	
63 Valdemir de Barros	SIMTED - SGO	Professores	07	

DELEGADOS **FOLHA DE FREQUÊNCIA DIA 10/03/2018 - HS** *PERÍODO VESPERTINO*

OBSERVADORES / CONVIDADOS	ENTIDADE/INSTITUIÇÃO	SEGMENTO Q REPRESENTA	EIXO	ASSINATURA
31 Valdemir de Barros	SIMTED - PMS	Professores	05	
32 Valdemir de Barros	SECRETARIA DE SEAC	Técnicos da Secretaria	02	
33 Valdemir de Barros	SEMED	Comunidade - Interação	08	
34 Valdemir de Barros	SEMED	Professores	06	
35 Valdemir de Barros	SEMED	Professores / Delegado	06	
36 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
37 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
38 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
39 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
40 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
41 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
42 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
43 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
44 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
45 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
46 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
47 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
48 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
49 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
50 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
51 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
52 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
53 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
54 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
55 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
56 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
57 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
58 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
59 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
60 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	
61 Valdemir de Barros	SEMED	Educação Básica / Delegado	06	

Fonte: Arquivo do Fórum Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (FEE/MS), 10 mar. 2018.

Anexo VIII – Parte B da ficha de monitoramento do da Meta 19 no documento intitulado 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024

META 19 - Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	2017	19.3 assegurar a constituição do Fórum Municipal de Educação e, por meio deste, coordenar as conferências municipais de educação e acompanhar a execução do PME, a partir da vigência deste PME;	2015	X
		19.4 incentivar a criação de grêmios estudantis e fortalecer a Associação de Pais e Mestres/APM, e Conselhos Escolares/CE viabilizando espaços adequados e condições de funcionamento nas unidades escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;	2016	1.000.000,00 (F: 105)
		19.8.1 promover, em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES), cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;	2016	400.000,00 (F: 105)
		19.1 aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PME, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;	2017	X
		19.1.1 elaborar normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir de dois anos da vigência deste PME;	2017	2.600.000,00 (F: 105)
		19.7 implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;	2017	X
		19.2.1 implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;	2018	
		19.2 ampliar a oferta dos cursos de formação continuada, na modalidade EaD, em parceria com os entes federados, voltados para os conselheiros (Formação pela Escola), com objetivo de subsidiá-los no acompanhamento e controle social dos programas em que são vinculados;	até 2024	
		19.5 assegurar o fortalecimento dos Conselhos Escolares/CE como instrumento	até 2024	
	2017	de participação e acompanhamento da gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, proporcionando condições de funcionamento autônomo, durante a vigência do PME;		
		19.6 criar espaços virtuais de consulta e de construção coletiva, destinados aos profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, incentivando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;	até 2024	
		19.8 participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções;	até 2024	

Fonte: 1º Monitoramento do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande-MS 2015-2024 (CAMPO GRANDE, 2017k, p. 85-86)

Anexo IX – Quadro de monitoramento da Meta 19 no documento intitulado Relatório Anual de Monitoramento do PME-CG Período 2016/2017

ESTRATÉGIA	PRAZO	DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA	PREVISÕES ORÇAMENTÁRIAS	ESTRATÉGIA REALIZADA/ NÃO INICIADA/ EM ANDAMENTO
19.1	2017	aprovar lei específica para o sistema de ensino e disciplinar a gestão democrática da educação pública, no prazo de dois anos contados da data da publicação do PME, adequando à legislação local já adotada com essa finalidade;	Não se aplica	Em andamento
19.1.1	2017	elaborar normas que orientem o processo de implantação e implementação da gestão democrática, com a participação da comunidade escolar, a partir de dois anos da vigência deste PME;	Não se aplica	Em andamento

Fonte: Relatório Anual de Monitoramento do PME/CG Período 2016/2017 (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 154)

continua

155



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ESTRATÉGIA	PRAZO	DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA	PREVISÕES ORÇAMENTÁRIAS	ESTRATÉGIA REALIZADA/ NÃO INICIADA/ EM ANDAMENTO
19.2	2024	ampliar a oferta dos cursos de formação continuada, na modalidade EaD, em parceria com os entes federados, voltados para os conselheiros (Formação pela Escola), com objetivo de subsidiá-los no acompanhamento e controle social dos programas em que são vinculados;	Não se aplica	Em andamento
19.2.1	2018	garantir, no prazo de três anos de vigência deste PME, recursos financeiros e espaço físico adequado para as reuniões desses conselhos e fóruns de educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo e meios de transporte;	Não se aplica	Em andamento
19.3	2015	assegurar a constituição do Fórum Municipal de Educação e, por meio deste, coordenar as conferências municipais de educação e acompanhar a execução do PME, a partir da vigência deste PME;	Não se aplica	Realizada
19.4	2016	incentivar a criação de grêmios estudantis e fortalecer a Associação de Pais e Mestres/APM, e Conselhos Escolares/CE viabilizando espaços adequados e condições de funcionamento nas unidades escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;	Não se aplica	Realizada
19.5	2015	assegurar o fortalecimento dos Conselhos Escolares/CE como instrumento de participação e acompanhamento da gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, proporcionando condições de funcionamento autônomo, durante a vigência do PME;	Não se aplica	Em andamento

Fonte: Relatório Anual de Monitoramento do PME/CG Período 2016/2017 (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 155)

continua

156



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

ESTRATÉGIA	PRAZO	DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA	PREVISÕES ORÇAMENTÁRIAS	ESTRATÉGIA REALIZADA/ NÃO INICIADA/ EM ANDAMENTO
19.6	2024	criar espaços virtuais de consulta e de construção coletiva, destinados aos profissionais da educação, alunos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, incentivando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;	Não se aplica	Em andamento
19.7	2017	implementar e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, a partir do segundo ano de vigência deste PME;	Não se aplica	Em andamento
19.8	2024	participar de programas nacionais de formação de diretores e gestores escolares, bem como da prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento das funções;	Não se aplica	Em andamento
19.8.1	2016	promover, em parceria com as Instituições de Ensino Superior (IES), cursos de formação continuada e/ou de pós-graduação para diretores e gestores escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME.	Não se aplica	Em andamento

Fonte: Relatório Anual de Monitoramento do PME/CG Período 2016/2017 (CAMPO GRANDE, 2018v, p. 156)

Anexo X - Foto da sede do Conselho Municipal de Educação de Campo Grande/MS



Fonte: Conselho Municipal de Educação Campo Grande-MS: um decênio (CAMPO GRANDE, 2002a)

Anexo XI - Foto da posse da primeira composição do CME de Campo Grande/MS (2002-2006)



Fonte: Conselho Municipal de Educação Campo Grande-MS: um decênio (CAMPO GRANDE, 2002a)