

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE DOURADOS-MS (2015-2025): O MOVIMENTO EM TORNO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

The municipal plan of education of Dourados-MS (2015-2025): the movement around the democratic management

El plan municipal de educación de Dourados-MS (2015-2025): el movimiento en torno a la gestión democrática

Nilson Francisco da Silva*

Maria Alice de Miranda Aranda**

Universidade Federal da Grande Dourados [UFGD]– Bra.

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul em relação à Meta 19 (dezenove), que trata dos imperativos condizentes ao princípio da gestão democrática da educação. A metodologia pautou-se na aplicação de questionários a 11 participantes da Educação Básica do Município de Dourados (MS), especificamente vinculados a gestão educacional da Rede Municipal de Ensino. Constatou-se, pelas discussões trazidas e interpretações dos participantes da pesquisa, que ainda há uma ausência considerável de normativos legais e, em decorrência, de fundamentação teórica oriundas de formações recentes que melhor explicitem a definição de gestão democrática da educação, bem como as proposições de uma Lei de Gestão Democrática em âmbito local, em consonância ao previsto no PME/Dourados/MS/2015-2025.

Palavras-chave: Plano Municipal de Educação. Gestão democrática da educação. Meritocracia.

ABSTRACT

This article aims to analyze the municipal education plan of the municipality of Dourados, in the state of Mato Grosso do Sul in relation to Target 19 (nineteen), which deals with the imperatives consistent with the principle of democratic management of education. The methodology was based on the application of questionnaires to 11 participants of the basic education of the municipality OF Dourados (MS), specifically linked to the educational management of the Municipal Education Network. It was verified, through the discussions provided and interpretations by the participants in the research, that there remains a considerable absence of legal norms and, as a result, of theoretical foundations of recent formations that best explain the definition of Democratic Management of Education, as well as proposals for a democratic management law at the local level, in line with that envisaged in SMES/Dourados/MS/2015-2025.

Keywords: Municipal education plan. Democratic management of education. Meritocracy.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar el plan de educación municipal del municipio de Dourados, en el estado de Mato Grosso do Sul en relación con el Meta 19 (diecinueve), que trata de los imperativos de acuerdo con el principio de gestión democrática de la educación. La metodología se basó en la aplicación de cuestionarios a 11 participantes de la educación básica del municipio OF Dourados (MS), específicamente vinculados a la gestión educativa de la Red De Educación Municipal. Se verificó, mediante los debates aportados e interpretaciones de los participantes en la investigación, que sigue habiendo una considerable ausencia de normas jurídicas y, como resultado, de fundamentos teóricos de formaciones recientes que mejor explican la definición de Gestión democrática de la educación, así como las propuestas de una ley de gestión democrática a nivel local, en línea con la prevista en SMES/Dourados/MS/2015-2025.

Palabras-clave: Plan de educación municipal. Gestión democrática de la educación. La meritocracia.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados, no estado de Mato Grosso do Sul (PME/Dourados/MS/2015-2025) em relação à Meta 19, que trata dos imperativos condizentes ao princípio da gestão democrática da educação. Decorre de Dissertação de Mestrado situada na Linha de Pesquisa “Política e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado e Doutorado - da Faculdade de Educação (FAED), da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) articulada aos seguintes Projetos de Pesquisa: O Plano Municipal de Educação de Dourados-MS e a gestão democrática: condições para efetivação na escola - Chamada FUNDECT Nº 02/2017 e o Monitoramento dos Planos Municipais de Educação do MS (PROPP/UFGD). O objeto de investigação, no caso deste artigo, é a implementação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, conforme dita o PME/Dourados/MS/2015-2025 na Meta 19:

Assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (DOURADOS, 2015).

A Meta 19 do PME/Dourados/2015-2025 é idêntica à do Plano Nacional de Educação (PNE 2014/2024), aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Assim, a pesquisa se fez pertinente, considerando que a supracitada Meta coloca em evidência as condições e critérios para a efetivação da gestão democrática da educação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho num prazo de 2 anos para ser efetivada. Importante também destacar que no Artigo 9º do PNE 2014-20124, está o imperativo que os estados e municípios neste prazo de dois deveriam elaborar e aprovar a “Lei da Gestão Democrática”.

Assim posto, o problema que instigou a pesquisa está delineado nas seguintes questões: Como está sendo implementada a gestão democrática da educação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho na Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS? Foi criada Lei específica em atendimento ao Plano Nacional de Educação em vigência? Na busca de respostas adotou-se metodologicamente a pesquisa bibliográfica, documental e de campo. E com o intuito de complementar a análise documental, na pesquisa de campo elegeu-se como lócus o município de Dourados, especificamente a gestão educacional e escolar do Sistema Municipal de Ensino.

O instrumento utilizado na pesquisa de campo foi o questionário na modalidade *on-line*, realizado com 11 gestores de um total de 45 Unidades escolares que oferecem da Educação Infantil ao 9º ano do Ensino Fundamental, assim distribuídos: 05 diretores de escolas, 02 técnicos da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), responsáveis pela elaboração e monitoramento do PME/Dourados/MS, 2015-2025 e 01 membro do Conselho Municipal de Educação do Município (COMED) e 03 coordenadores pedagógicos da Rede Municipal de Ensino. Os participantes das pesquisas foram aqui identificados pelas letras do alfabeto maiúsculo, ou seja, de A ao K. O recorte temporal contempla os anos de 2015 a 2018. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2010), Dourados é o segundo município mais populoso do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), está situado no sul da região Centro-oeste, a 253 km de distância da capital do estado, Campo Grande. O município conta com 4.096,90 km de extensão territorial. Em termos de população totaliza atualmente 220.965 pessoas.

Em termos educacionais, o Município conta a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), o Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN), as Faculdades Anhanguera, Faculdade Teológica e Seminário Batista Ana Wollerman e, ainda, alguns polos de apoio presencial da Universidade Paulista (UNIP), Faculdade Educacional da Lapa, Universidade do Sul de Santa Catarina, Universidade Anhanguera/UNIDERP e Universidade do Norte do Paraná (UNOPAR). O ensino técnico Dourados conta com o Instituto Federal de Educação do Mato Grosso do Sul (IFMS) e com Serviço Nacional de Aprendizagem

Industrial (SENAI). Em relação Rede Estadual de Ensino de MS, segundo dados colhidos no site da secretaria o referido estado registrou no ano de 2018, o quantitativo de 367 estabelecimentos de ensino em todo estado, sendo 23 na cidade de Dourados-MS. Sobre o Sistema Municipal de Ensino de Dourados-MS o mesmo foi oficializado pela Lei Municipal nº. 2.154 de 25 de setembro de 1997. Para normatizar o Sistema Municipal de Ensino e sua Rede foi criado o Conselho Municipal de Educação, o mesmo foi instituído pela Lei nº 2.156, de 20 de outubro de 1997.

A Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS conta atualmente, conforme mencionado, com 45 escolas municipais, divididas em zona urbana, zona rural e área indígena. Em se tratando dos Centros de Educação Infantil Municipal (CEIMs), existe atualmente no município de Dourados/MS, o quantitativo de 36 unidades (IBGE, 2010). E segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio de Teixeira (INEP), o município registrou no ano de 2018 o quantitativo de 26.333 matrículas entre educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos (EJA). Feitas as considerações iniciais, o artigo está organizado em duas seções. A primeira apresenta algumas reflexões sobre a formulação do PME/Dourados/MS/2015-2025 e a segunda coloca em relevo a Meta 19, mostrando o movimento em torno da gestão democrática da educação.

O plano municipal de educação de Dourados-MS (2015-2025): reflexões acerca da formulação

Em 23 de junho de 2015, a Câmara Municipal de Dourados-MS aprovou a Lei Nº 3.904 que dispõe sobre Plano Municipal de Educação do Município, tal aprovação se faz em atendimento ao disposto do Art. 214 da Constituição Federal. Neste sentido, o Plano foi elaborado e aprovado. O PME/Dourados/MS/2015-2025 está estruturado resumidamente de forma constitucional em dez diretrizes, sistematizado em 25 páginas, com 14 artigos. Apresenta Anexo Único contendo 20 metas que deram origem a 294 Estratégias.

A elaboração do PME/Dourados-MS/2015-2025, conforme dados informados no próprio documento teve início no final do ano de 2013 “a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), desde o final do ano de 2013, trabalhou sob a orientação do Ministério da Educação (MEC) na elaboração do Plano Municipal de Educação” (Dourados, 2015). Com a publicação em 24/04/2014, no Diário Oficial do Município de nº 3.712, RESOLUÇÃO/SEMED nº 21/2014, onde “Constitui a Comissão para Elaboração e Criação do Plano Municipal de Educação – (PME/Dourados/MS/2015-2025)”, composta por servidores da Secretaria Municipal de Educação-SEMED, e por representantes da Sociedade Civil da cidade de Dourados – MS, a elaboração começou a tomar forma. A primeira reunião da Comissão foi realizada em 15 de abril de 2014, para organização de calendários, elaboração do regimento interno e do plano de ação (DOURADOS, 2014).

A partir daí, o texto base do PME/Dourados/MS/2015-2025 foi elaborado e a Comissão criou seis subcomissões, distribuídas em seis oficinas. O texto base tinha como suporte vinte metas do PNE (2014/2024). O próprio PME/Dourados/MS/2015-2025, aponta que as subcomissões tiveram liberdade de convidar outras pessoas para participar das discussões em torno do texto base. Registra, ainda, que o texto foi disponibilizado para as escolas com a perspectiva de ter mais auxílio na escrita do novo texto, alterações no texto base ou mesmo elaborar novas propostas (DOURADOS, 2015). Para a elaboração do PME/Dourados/MS/2015-2025, foram necessários mais de 18 meses, até a aprovação/publicação do documento final ocorreu no ano de 2015, restando apenas dois dias para esgotar o prazo previsto na legislação nacional.

Nesse prisma, o município de Dourados-MS, cumpriu o prazo estipulado pelo PNE –(2014/2024). O PME/Dourados/MS/2015-2025, foi apresentado como o principal documento legal da gestão educacional de Dourados-MS, conforme a lei maior e corresponde a segunda tentativa de elaboração de um documento com função basilar para as políticas educacionais do município. A primeira tentativa ocorreu no ano de 2002 em decorrência da visibilidade que a política de planejamento da educação alcançou no Brasil em virtude da Lei 10.172 (PNE/2001-2011) (ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018).

O PME/Dourados/MS/2015-2025, considerando o processo, desde a agenda governamental até o momento, pode ser concebido com referência a análise do ciclo de políticas de Palumbo (1994). Explícita o autor que uma política educacional não pode ser observada, tocada ou sentida, não possuindo características singulares e, neste caso, não pode ser analisada de maneira isolada. E não se trata de um único evento ou uma única decisão, mas sim de um conjunto de ações que se complementam. Assim, política é referenciada como: “[...] um processo, uma série histórica de intenções, ações e comportamentos de muitos participantes” (PALUMBO, 1994, p. 35).

Nesses termos, o município de Dourados-MS tem uma política educacional que intenta, após planejamento, executar ações educacionais bem como avaliá-las com a periodicidade prevista na Lei, chegando aos 10 anos, período vigente do mesmo. Saviani (2008), afirma que políticas educacionais são as medidas que o Estado, no caso, o governo brasileiro, toma relativamente aos rumos que se deve imprimir à educação no País. Nesse sentido, o PME/Dourados/MS/2015-2025, configura-se como política educacional municipal, expressa a intencionalidade do município ao propor ações educacionais que devem ser planejadas, executadas, avaliadas e monitoradas no decorrer de uma década. Tem-se em vista que o sucesso de uma ação depende do seu planejamento e posteriormente do envolvimento de todos os sujeitos do processo. No caso, está em pauta o movimento em torno da gestão democrática da educação.

O movimento da gestão democrática da educação no PME/Dourados/MS

Conhecer como gestores da educação municipal douradense estão compreendendo a gestão democrática da educação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e também se foi criada Lei específica em atendimento ao Plano Nacional de Educação em vigência é o propósito. Conforme mencionado, o PME/Dourados/MS/2015-2025, busca, por meio da Meta 19 (dezenove), assegurar condições para a efetivação da gestão democrática da educação e associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e também por meio de consulta pública à comunidade escolar, prevendo recursos e apoio técnico da União para que essa efetivação já ocorra em 2 (dois) anos a contar da aprovação do Plano. Para o alcance da Meta, 16 (dezesseis) estratégias foram elaboradas, conforme sistematizadas no quadro 1.

Quadro 1 – Plano Municipal de Educação de Dourados-MS (2015-2025)

Estratégias da Meta 19
19.1 Aprovar lei específica para o sistema de ensino municipal e disciplinar, em atendimento ao art. 9º da Lei nº 13.005, de 2014, a gestão democrática da educação pública, adequando a legislação local já adotada com essa finalidade;
19.2 Fomentar e planejar junto à SEMED de Dourados, cursos de formação continuada aos membros dos conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, dos conselhos de alimentação escolar e aos representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, com vistas ao bom desempenho de suas funções, na vigência deste PME;
19.3 Garantir autonomia dos conselhos referente às decisões tomadas por eles; bem como a transparência das verbas destinadas a educação;
19.4 Providenciar e garantir, sob a competência da SEMED de Dourados, espaço físico adequado para as reuniões dos conselhos ligados à educação, com mobiliário, equipamentos, materiais de consumo, na vigência deste PME;
19.5 Constituir, no prazo de, no máximo, 1 (um) ano, o Fórum Municipal de Educação de Dourados-MS, incluindo as especificidades da educação indígena, composto por órgãos e instituições representativas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais e sindicais, para discussão das políticas educacionais, coordenação das conferências municipais e elaboração ou adequação do Plano Municipal de Educação;
19.6 Estimular a constituição e fortalecer os grêmios estudantis e implementar as ações das associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, formação estrutural e suporte específicos, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas, fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, a partir do primeiro ano de vigência deste PME;

19.7 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 condições de funcionamento autônomo;
19.8 Implementar e consolidar a participação e a consulta de profissionais da educação, educandos e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação da comunidade escolar na avaliação institucional; nas unidades escolares e Centros de Educação Infantil, na vigência deste PME;
19.9 Favorecer e fortalecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos públicos de ensino, garantindo o repasse para manutenção de cada unidade de ensino;
19.10 Apoiar e participar dos programas nacionais de formação para gestores das unidades escolares, na vigência deste PME;
19.11 Implantar e implementar um Programa de Formação Continuada de Gestores, diretores escolares e coordenadores de CEIMs, articulando o ao Decreto nº 1.131/2014, de 17 de junho de 2014, que cria o Programa de Formação Continuada para os servidores públicos da Prefeitura Municipal de Dourados;
19.12 Fomentar a formação continuada por meio de palestras, cursos a distância e minicursos para diretores, gestores escolares e coordenadores de CEIMs, na vigência deste PME;
19.13 Promover encontros periódicos dos gestores escolares e coordenadores de CEIMs para troca de experiências e reflexões da prática pedagógica;
19.14 Implementar programas que garantam qualificação e apoio permanente às práticas docentes e de gestão das escolas públicas e CEIMs, firmando compromisso com a qualidade social da educação;
19.15 Criar mecanismos que incentivem a efetiva participação das famílias no acompanhamento do processo ensino-aprendizagem dos filhos, através de palestras, círculos de estudos, atividades festivas da escola em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) nas Unidades Escolares e CEIMs;
19.16 Criar mecanismos de avaliação interna e externa nas instituições de ensino.

Fonte: Elaboração dos autores com base no PME/Dourados-MS.

Como pode ser observado no quadro, as estratégias apresentam relevância em direção a uma concepção de gestão democrática fundamentada numa forma de democracia que pressupõe descentralização de poder, participação e socialização. Nada novo em relação ao que as escolas buscam realizar. O campo educacional e escolar é o espaço onde as manifestações sociais e racionais ocorrem ou pelo menos se almejam que ocorram. Para tanto, se faz necessário que se pratique no dia-a-dia escolar um exercício que propicie inovações e maiores especificações sobre os procedimentos necessários para assegurar as condições que seriam capazes de efetivar a gestão democrática da educação no município. Sabe-se que apenas mencionar a gestão acompanhada da palavra democrática não apresenta a concepção de democracia que daí subjaz.

O tema da democracia, desde a antiguidade é permeado por debates em torno da sua concepção da mesma, até porque a democracia não é “[...] uma questão simples, considerando que para chegar à compreensão de seu significado, conceito ou concepção é preciso contextualizá-la num período histórico” (ARANDA, 2004, p. 95), pois as sociedades então em constantes modificações e transformações (SANFELICE, 2018). Nesse percurso, o termo democracia não é unívoco, seu entendimento é definido com base em diferentes concepções de mundo, por isso a necessidade de compreender e não se distanciar da história para compreender que diante de uma gama de concepções de teoria de democracia, nem todas dizem a mesma coisa (DALLMAYR, 2001). Existem, portanto, concepções várias de democracia e em cada concepção um formato de sociedade e de educação presente no momento histórico em que a mesma se produz e se sustenta, com outras palavras: “Em decorrência das múltiplas formas que as sociedades e os Estados ditos democráticos assumem, historicamente, o significado da palavra democracia se esmaece” (SANFELICE, 2018, p. 32).

Frente ao exposto é que buscou saber como os gestores participantes da pesquisa entendem a Meta 19 do PME/Dourados/MS/2015-2025. O Gestor A respondeu com outra pergunta: “Não tenho clareza do que quer dizer “critérios técnicos”; opõe-se a “critérios políticos”? Acredito que se refiram à competência técnica”. Na mesma direção, ou seja, numa resposta que mostra a complexidade de interpretação da Meta, em relação, principalmente aos critérios técnicos e de

mérito, o Gestor D destaca que “Acredito que os referidos critérios mencionados, são os apontamentos realizados através da avaliação institucional anual, onde toda a comunidade é convocada a participar”. Compreensão não diferente da apresentada pelo Gestor E: “Eu creio que estes critérios tratam da observância do desempenho do diretor na função, no sentido de conseguir apresentar uma gestão qualificada”.

Souza e Pires (2018, p. 72) analisam em relação a Meta em pauta: “trata-se de um dos textos que menos tem compreensão e aplicação direta em todo o plano, pois sugere a ideia de que o país tem um prazo de dois anos [...] para a efetivação da gestão democrática”. Os autores ainda complementam: “indica que compreende a ideia de gestão democrática como a definição de critérios que associem mérito e participação na gestão escolar pública”. Condicionar a gestão democrática aos critérios técnicos e de mérito, a associa a critérios que sinalizam para a meritocracia. Farias (2017, p. 16) conceitua a meritocracia “[...] como uma categoria de um modelo de gestão que valoriza indivíduos com base no mérito, considerando o seu desempenho e a sua produção, de acordo com parâmetros ditados pelo mercado capitalista”. Ou seja, quem dita às regras é o mercado e este não considera as particularidades específicas de cada sujeito ou do grupo onde se insere. Dessa maneira, esse modelo considera que todos têm “as mesmas oportunidades” e se acaso o fracasso acontecer é porque a pessoa não se esforçou e não aproveitou as oportunidades.

Os critérios de mérito pressupõem uma política de *accountability*. Política essa que teima em ocupar o campo educacional e escolar. A mesma apresenta avaliação externa e pagamento de professores por desempenho, princípios estes baseados na competitividade, na meritocracia e da responsabilização de cada sujeito (SILVA, 2016). Aproximando mais de ponto específico da Meta 19, quando trata da consulta pública à comunidade escolar, ou seja, do processo de escolha do Diretor Escolar, o Gestor B assim se pronunciou:

Esses critérios técnicos a que se refere a Meta 19, podem ser os meios ou recursos da legislação que deveriam ser estabelecidos com o intuito de detalhar estratégias que viabilizasse ações no sentido de envolver a comunidade para estabelecer critérios de mérito e desempenho voltados para a nomeação de diretores e diretoras. Os entes federados que organizassem tais ações deveriam receber repasses financeiros para viabilizar os encontros, critérios técnicos seriam essas normatizações estabelecidas pela comunidade a fim de regulamentar os critérios de mérito e desempenho e assim promover a gestão democrática, visto que a comunidade estaria participando efetivamente das ações.

Percebe-se na fala do Gestor indícios de compreensão um pouco mais aprofundada da Meta, aproximando também da análise do Gestor C:

O que eu entendo é que esses critérios mencionados na meta 19, seja a respeito das eleições para diretores das unidades escolares, observando que no Município de Dourados já foram adiadas por duas vezes, e na Rede Estadual de Ensino os concorrentes a eleições para diretores participam de um curso de formação, passam por processo seletivo e somente os aprovados participam das eleições.

O Gestor traz uma crítica ao processo vivenciado e compara a gestão da Rede Municipal de Ensino com a gestão da Rede Estadual de Ensino, demonstrando retrocesso em relação a primeira e avanço em relação a segunda. O Gestor F também remete a questão da eleição de Diretores e manifesta que:

Quando tratamos de critérios técnicos de mérito e desempenho, os indicadores da Meta 19 nos reportam para a eleição de diretores ou gestores das unidades escolares, e nesse sentido cada município tem os seus critérios formulados, na rede municipal de educação esses critérios não estão especificamente claros, há uma necessidade de reformulação desses critérios.

Com a mesma compreensão o Gestor J ressalta que “o plano municipal de educação não se posiciona sobre o que seriam esses critérios, deixando muitas perguntas. Afinal: “Quais critérios habilitariam para o compromisso com a educação?”. Souza e Pires (2018, p. 72) analisam que “o legislador parece resumir a gestão democrática à forma de provimento de diretores escolares”. Mas, o provimento é um aspecto importante, mas absolutamente insuficiente para o cumprimento do princípio constitucional já mencionado (SOUZA; PIRES, 2018).

No que diz respeito, ao prazo de aprovação de Lei específica para regulamentação da gestão democrática e se o município cumpriu ou não, o município aprovou a Lei de nº 2.491, em 22 de maio de 2002, que estabelece normas para a realização de Eleição para Diretores e Diretores-Adjuntos das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino. A mesma foi atualizada até a presente data por cinco vezes, a primeira atualização foi de acordo da Lei nº 3097, de 28 de maio de 2008. A segunda atualização foi através da Lei nº 3166, de 24 de outubro de 2008. Em 2014 aconteceu a terceira atualização por meio da Lei nº 3.816, de 21 de julho, a quarta alteração ocorreu em 28 de junho de 2018, através da Lei nº 4.187 a quinta modificação ocorreu recentemente através da Lei nº 4,250, de 3 de abril de 2019. Tais alterações dispõem sobre as prorrogações de mandatos e alterações em normas para a realização de eleições para diretores e diretores adjuntos, do município de Dourados – MS.

Em se tratando dos critérios adotados para o acesso dos diretores e diretores adjuntos da rede municipal de Dourados MS, na última eleição da Rede Municipal de Ensino, os mesmos estão publicados na Resolução/SEMED nº 45/2015, de 15 de setembro de 2015 que “dispõe sobre as eleições para diretor/a, diretor/a adjunto/a e Conselhos Escolares da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências” (DOURADOS, 2015). Segundo a Resolução Municipal, os profissionais efetivos, (professores e administrativos) precisam: “I. ter nível superior completo; II. Ser ocupante do quadro estável ou em estágio probatório; III. ter no mínimo 5 (cinco) anos de experiência na educação pública municipal devidamente comprovado, até a data da posse dos eleitos/as” (DOURADOS, 2015).

A Resolução da Rede Municipal define ainda dois critérios para acesso: Plano de trabalho e eleição. O primeiro é definido no Artigo 3º da Resolução, que dispõe sobre a obrigatoriedade da elaboração de um Plano de Trabalho, Assim reza o documento: Artigo 3º - O plano de trabalho para a seleção do profissional para provimento do cargo em comissão de diretor/a e diretor/a adjunto/a das escolas municipais da Rede Municipal de Ensino tem como referência os campos do conhecimento da competência e liderança na perspectiva educacional, assegurar um conhecimento da realidade onde a escola está inserida, e deverá conter os seguintes elementos: I. Objetivos e metas para melhoria da escola e o ensino; II. Estratégias para a preservação do patrimônio público; III. Estratégias para a participação da comunidade no cotidiano da escola, na gestão dos recursos financeiros quanto ao acompanhamento e avaliação das ações pedagógicas (DOURADOS, 2015).

Após a apresentação do Plano pelo candidato (a), cabe a secretaria de Educação do município, avaliar o mesmo. Os critérios para avaliação do plano de trabalho do candidato levar-se-ão conta a coerência, a contextualidade, a originalidade, a positividade, a transparência e a inter-relação com os segmentos da escola, comunidade e Secretaria Municipal de Educação. Após aprovação do plano o candidato está apto para participar da eleição (DOURADOS, 2015). Podem votar a comunidade interna: professores/as efetivos/as e convocados/as. Coordenadores/as pedagógicos/as e funcionários/as administrativos; comunidade externa: pais, mães ou responsáveis legais e os alunos a partir de 10 anos. O “peso” de votação é o que segue: Comunidade interna 60% e externa 40% dos votos (DOURADOS, 2015).

No que tange a demais legislação municipal, sobre gestão democrática para a Rede Municipal de Ensino, o município de Dourados-MS aprovou as seguintes, sobre a temática: O Decreto nº 363 de 05 de junho de 2017, que dispõe sobre a nomeação da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Dourados – CMMA-PME e Equipe Técnica e dá outras providências. Cita-se ainda o decreto nº 551 de 12 de setembro de 2017 que dispõe sobre a criação do Fórum Municipal de Educação (FME).

Compreende-se, que a eleição direta para diretores das escolas é vista como ganho enorme para a gestão democrática, tendo em vista os vastos ataques a democracia vivenciados na atualidade, “porém a organização escolar democrática requer a implantação de uma série de mecanismo que levem as pessoas participarem de fato, isto que adquiram poder e desenvolvam a consciência crítica” (ARANDA; PERBONI; RODRIGUES, 2018, p. 431). Nesse prisma, tem-se a compreensão que só o fato de realização de eleição para o cargo de diretores e diretoras escolares não demonstra gestão democrática. Ou seja, a escolha de gestores escolares através do voto democrático é importante, porém gestão democrática não se faz somente com esse processo.

Reafirma-se que a realização de eleições diretas nas unidades escolares é um grande avanço para combater o retrocesso de indicação política. Porém os critérios realizados na seleção, ainda não está em total consonância à legislação vigente. Militão (2017, p. 163) adverte, que através dessa prática “[...] fica evidente a analogia com os mecanismos de mercado em que estes elementos contribuem, para em última instância criarem mecanismo de concorrência [...]”. De fato, esse nivelamento citado na legislação deixa claro que uma prática não progressista e restringe a participação.

Percebe-se que a Meta 19 do PME/Dourados/MS/2015-2025 aponta a junção de dois critérios sendo o primeiro de mérito e o segundo de consulta pública a comunidade escolar o segundo aspecto representa um avanço, uma vez que combate a prática de indicação política. Porém, o grande problema é o primeiro critério que insere outro elemento completamente ausente dos mecanismos atuais (MILITÃO, 2017, p. 162). Cerqueira (2008, p. 21), define que *Accountability* “significa uma cobrança por bons resultados e a demanda de que cada um dos atores envolvidos assumam a sua responsabilidade na produção desses resultados”. Para Afonso 2009, o termo aponta outras dimensões além de responsabilização:

[...] sintetiza outras dimensões: não apenas a que se refere à imputação de responsabilidades e à imposição de sanções negativas, mas também as que, em meu entender, podem ser acrescentadas — por exemplo, a assunção autônoma de responsabilidades pelos actos praticados; a persuasão; o reconhecimento informal do mérito; a avocação de normas de códigos deontológicos; a atribuição de recompensas materiais ou simbólicas, ou outras formas legítimas de (indução de) responsabilização (AFONSO, 2009, p. 57).

Interpreta-se que os critérios técnicos de mérito citado na Meta 19 do PME/Dourados/MS/2015-2025, está diretamente ligada a política de *Accountability*. Ou seja, uma política com uso de programas de indicadores educacionais que tem por objetivo avaliar o desempenho de cada sujeito a fim de promover, premiar e ou punir. Este aspecto de nivelamento, exposto na legislação, precisa ser observado com cuidado, pois se questiona todas as pessoas são iguais para ser niveladas? Nivelamento pressupõe democracia? Qual democracia? Sob qual concepção de participação? São questões que os sujeitos educacionais, comprometidos com uma educação de qualidade social, a qualidade que prima pelo ser humano em detrimento à qualidade total, esta última concebe o ser humano como mercadoria e a qualidade social referência outra sociedade (ARANDA e LIMA, 2014) justa e igualitária, buscam respostas.

Por fim, compreende-se, que somete a realização do processo eleitoral para escolha dos diretores e diretores adjuntos por si só, não garante a gestão democrática. Porém, evidencia-se a importância de um diretor de escola ser eleito pela comunidade se assenta no argumento de que esta é a forma mais democrática que as outras possibilidades de provimento para o cargo que tendem para o prevalecimento de critérios político-clientelistas (PARO, 1998). No que tange à previsão de recursos e apoio técnico da União para a efetivação da gestão democrática, este ponto não foi tratado neste estudo, considerando a complexidade e não menção por parte dos participantes questionados.

Assim, o estudo possibilitado proporcionou compreender que condicionar a gestão democrática da educação à critérios técnicos de mérito é algo a ser ainda mais aprofundado, decifrado, esclarecido.

Tem-se nestes critérios uma concepção forte da gestão gerencialista, forte para o mercado, para a qualidade total, mas distantes da gestão democrática fundamentada aos princípios da democracia participativa e com acento para a qualidade social, que prima pelo ser humano. Critérios técnicos de mérito e desempenho, estão fortemente ligados ao mercado onde a política de responsabilização é a *accountability*, esta vem buscando e ganhando espaço no campo educacional (BORDENAVE, 1994).

Respondendo as questões que problematizou esta pesquisa as constatações são aqui evidenciadas que após a aprovação do PME/Dourados-MS/2015-2025, o município aprovou, Legislação que apenas faz adequações e novas regulamentações para a eleição de diretores e diretores adjuntos da Rede Municipal de Ensino, ainda há manifestações, pelo menos para compreender o que significa e que concepções estão subjacentes a uma “Lei da Gestão Democrática na Educação”.

Considerações finais

O presente estudo colocou em evidência a Meta 19 do PME/Dourados-MS/2015-2025, trazendo à tona discussões sobre o objeto de investigação que foi a implementação da gestão democrática associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, conforme está explícito na política educacional do município de Dourados. Nesses termos, apreendeu-se neste estudo, que as propostas e lutas pela gestão democrática da escola pública, regulamentada pela Constituição Federal de 1988, e pela LDB/9.394/1996 resultam de grande processo reivindicatório que surgiu por meio da organização de diversos segmentos da sociedade nas últimas décadas, bem como a luta pela escola pública de qualidade e pela cultura popular nos anos de 1950 e início de 1960 (SOUZA, 2018).

Nesse cenário, na luta por uma educação de qualidade para todos, depara-se com um fator fundamental para a concretização desse objetivo, a gestão escolar, mais ainda, a busca de uma gestão democrática em que todos os atores sociais efetivamente entendam e participem com fundamentos teóricos, práticos e políticos dessa gestão. Observou-se, ainda, por meio da pesquisa realizada que a conquista de legislações que regulamentam a gestão democrática é de fato instrumento importante para efetivação e manutenção da democracia, porém somente imperativos legais, não são suficientes para a realização (ARANDA, 2014). Nesse caminho: “ainda que represente um avanço, a simples presença de um texto legal de quaisquer medidas democratizadas não implica a sua execução” (ADRIÃO E CAMARGO, 2007, p. 64).

Assim, o estudo apontou discussões afim de promover a consciência dos sujeitos em relação a busca de uma forma de participação plena da sociedade nos processos nas decisões coletivas, para que assim, se possa avançar para o horizonte de permita mudanças significativas. Aranda (2014, p. 277) referenda que é “por meio da participação que homens se organizam em instituições sociais, nas formas de governo, família, escola [...] constituídas no movimento histórico”, fazendo a pressão do outro lado da barricada. Em suma, o estudo em foco, não teve a intenção de encerrar o debate sobre o tema, mais levantar outras discussões pertinentes em torno do emblemático conceito de gestão democrática, tendo como continuidade a busca de clareza e crítica em relação da Meta 19 do PME/Dourados/MS/2015-2025 e indicar provocações e indagações para futuras pesquisas.

Salienta-se, ainda, que a gestão democrática e a participação, se concebidas apenas pela legislação, pelo “cumpra-se”, pode vir a ser “letra morta”. Entretanto, a gestão democrática se fundamentada e compreendida em uma concepção de sociedade, educação, ser humano de viés crítico e emancipador, que poderá vir a ser incorporada “à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial” e possibilitar o caminhar para “uma sociedade mais justa e igualitária”.

Finalizando, foi possível constatar, com base nas discussões e interpretações dos participantes da pesquisa, que ainda há uma ausência considerável de normativos legais e, em decorrência, de fundamentação teórica oriundas de formações recentes que melhor explicitem a definição de gestão democrática da educação, bem como as proposições de uma Lei de Gestão Democrática em âmbito local, em consonância ao previsto no PME/Dourados/MS/2015-2025.

Referências

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P. de; THERESA, A. (Orgs). *Gestão, financiamento e direito à educação*. Análise da Constituição Federal e da LDB. 3. Ed. São Paulo. SP. Xamã, 2007, p. 63-82.

AFONSO, N. Avaliação e desenvolvimento organizacional da escola. In: COSTS, A. C.; NETO-MENDES, A.; VENTURA, A. *Avaliação de organizações educativas*. Universidade de Aveiro. Aveiro. 2009.

ARANDA, M.A.M.; LIMA, F. R. O Plano Nacional de Educação e a Busca pela Qualidade Socialmente Referenciada. *Educação e Políticas em Debate*, v. 3, 2014, p. 291-313. Disponível em: <https://docplayer.com.br/18265788-O-plano-nacional-de-educacao-e-a-busca-pela-qualidade-socialmente-referenciada.html>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ARANDA, M.A.M.; PERBONI F.; RODRIGUES E. S. de S. O Plano Municipal de Educação de Dourados-MS: política, gestão e participação. *Rev. Diálogo Educ.*, Curitiba, v. 18, n. 57, p. 416-436, abr./jun. 2018. Disponível em:< <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/23876>. Acesso em: 29 nov. 2018.

ARANDA, M.A.M. *A Constituinte Escolar da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (1999 a 2001): uma proposta de gestão democrática*. 184 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2004.

BORDENAVE, J. E. D. *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense, 1994

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/constituicaofederal1988.pdf>. Acesso em: Acesso em 20 jan. 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Cidades*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/dourados/panorama>. Acesso em 20 jan. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base*. 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1>. Acesso em: 19 jan. 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, 2016. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6jYIsGMAMkW1/document/id/626732. Acesso em: 08 jan. 2019.

BRASIL. *Lei 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documentoreferencia.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e das outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: 12 jan. 2019
http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf. Acesso em: 12 jul. 2018.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008 (Coleção Sociologia).

CERQUEIRA, Jackson Bomfim Almeida. Uma visão do neoliberalismo: surgimento, atuação e perspectivas. *Sitientibus*, Feira de Santana, n. 39, p.169-189, jul./dez. 2008. Disponível em: http://www2.uefs.br/sitientibus/pdf/39/1.7_uma_visao_do_neoliberalismo.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

DALLMAYR, F. Para além da democracia fugida: algumas reflexões modernas e pós-modernas. In: SOUZA, J. (org.). *Democracia hoje*. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: UNB, 2001. Disponível em: http://www.paulotimm.com.br/site/downloads/lib/pastaup/Obras%20do%20Timm/160401062414A_DEMOCRACIA_COMO_VALOR_UNIVERSAL.pdf. Acesso em: 13 jan. 2019.

DOURADOS. *Lei nº 2.154, de 25 de setembro de 1997*. “Institui o Sistema Oficial de Ensino do Município de Dourados - MS, e dá outras providências”. 1997a. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Lei-n%C2%BA-2154-Institui-o-Sistema-Oficial-de-Ensino-do-Munic%C3%ADpio-de-Dourados-MS.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2019.

DOURADOS. *Lei nº 2.156, de 20 de outubro de 1997*. “Cria o Conselho Municipal de Educação de Dourados, e dá outras providências”. 1997b. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Lei-n%C2%BA-2156-Cria-o-Conselho-Municipal-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-de-Dourados.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2019.

DOURADOS. *Lei nº 2.491, de 22 de maio de 2002*. “Estabelece normas para a realização de Eleição para Diretores e Diretores-Adjuntos das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino do município de Dourados – MS”. 2002. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Lei-n%C2%BA-2491-ELEI%C3%87%C3%95ES-DIRETORES-ESCOLAS-MUNICIPAIS-atualizada.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2019.

DOURADOS. *Lei nº 3.904, de 15 de junho de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. 2015. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PME-Dourados-2015-Vers%C3%A3o-Final-1.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

DOURADOS. *Lei nº 4.187 de 28 de junho de 2018*. Altera dispositivo da lei nº 2.491 de maio de 2002 que estabelece normas para a realização de eleição para diretores e diretores adjuntos das unidades escolares da rede municipal de ensino de Dourados-MS”. 2018. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/23-07-2018.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

DOURADOS. *Resolução/SEMED nº 21/2014*. “Constitui a comissão para Elaboração e Criação do Plano Municipal de Educação - PME do Município de Dourados-MS.” 2014. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/24-04-2014.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2019.

FARIAS, R. L. da S. *Educação e meritocracia: a ação dos partidos políticos na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul (2007 A 2010)*. 268f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Católica Dom Bosco. Campo Grande. 2017. Disponível em: <https://site.ucdb.br/public/md-dissertacoes/1019655-rosemeire.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019

MILITÃO, A. N. Gestão democrática: novas determinações, velhos dilemas. In: Militão, A. N.; Perboni, F. (Orgs.). *Plano Nacional de Educação: diversos olhares*. Curitiba, PR, Editora CRV, 2017, p. 149-166.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: SOUZA, E. C. B. M. de (Org.). *A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares*. Brasília: MEC/UnB, 1994, p. 35-62.

PARO. V. H. *Gestão democrática da escola pública*. 3ª ed. São Paulo: Ática, 1998.

RODRIGUES, E. S. de S. *Política de formação continuada para diretores escolares: a relação entre as necessidades formativas e a oferta no Estado de Mato Grosso do Sul*. 140f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018. Disponível em: <https://portal.ufgd.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutorado-educacao/dissertacoes-defendidas>. Acesso em: 09 jan. 2019

SANFELICE, J. L. da. democratização da sociedade e da escola. In: LIMA, A.B., SILVA, M.B. (Orgs.). *Gestão escolar democrática: teorias e práticas*. Uberlândia. MG. Navegando. 2018, p. 31 - 48. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/34428/1/Democratiza%C3%A7%C3%A3o.%20da%20Escola.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. *Revista de Educação PUC*. Campinas, nº 24, jun. 2008. Disponível em: <http://periodicos.puccampinas.edu.br/seer/index.php/reeducacao/article/view/108/96>. Acesso em: 14 fev. 2019.

SILVA, A. L. C.; FARIAS, J., ROTHEN, J. C. O discurso da gestão democrática na revista brasileira de política e administração da educação (1995 -2004). *RBP AE*, v. 31, nº 03, set./dez., p. 681- 696. 2016. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/60145/37036>. Acesso em: 12 mar. 2019.

SOUZA, Â. R. de. PIRES, P. A. G. As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros. *Educar em Revista*, Curitiba. 2018, v. 34, nº 68, p. 66-87. . Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/57216/35078>. Acesso em: 13 mar. 2019.

*Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGEdu/FAED/UFGD). Professor da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa “Estado, Política e Gestão da Educação” (GEPGE). E-mail: nil0911@yahoo.com.br.

**Professora Associada da Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, da Universidade Federal da Grande Dourados – Mestrado e Doutorado (PPGEDU/FAED/UFGD). E-mail: mariaaranda@ufgd.edu.br.

Recebido em 10/06/2019

Aprovado em 10/07/2019