



## **Formação Docente no Plano Municipal de Educação de Dourados-MS**

Teacher Education in the Municipal Education Plan of Dourados-MS

Flávia Paula Nogueira Aranda

Universidade Federal da Grande Dourados – Dourados, Mato Grosso do sul, Brasil  
[flaviaaranda@hotmail.com](mailto:flaviaaranda@hotmail.com) - <https://orcid.org/0000-0001-5842-1535>

Fábio Perboni

Universidade Federal da Grande Dourados – Dourados, Mato Grosso do sul, Brasil  
[fabioperboni@ufgd.edu.br](mailto:fabioperboni@ufgd.edu.br) - <https://orcid.org/0000-0002-1345-877X>

Elisangela Alves da Silva Scaff

Universidade Federal do Paraná – Curitiba, Paraná, Brasil  
[elis-scaff@hotmail.com](mailto:elis-scaff@hotmail.com) - <https://orcid.org/0000-0002-7682-0879>

*Recebido em 15 de junho de 2020*

*Aprovado em 29 de março de 2022*

*Publicado em 23 de junho de 2022*

### **RESUMO**

Este artigo decorre de uma investigação mais abrangente que teve como objetivo analisar o tema da Valorização Docente no processo de formulação do Plano Municipal de Educação (PME/2015) do município de Dourados, Mato Grosso do Sul, bem como os embates encontrados pela categoria durante o processo de formulação das metas e estratégias do PME e a posterior aprovação pelo poder executivo. O recorte aqui proposto tem sua ênfase na formação inicial e continuada, considerada como um dos elementos constituintes da valorização docente. Utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental, pautada em estudo qualitativo, o corpus documental foi composto de diversas fontes, como diário oficial, notícias online, informes do sindicato local e da prefeitura municipal, além do diálogo com a produção da área que trata da temática. Constatou-se que, no momento do processo de formulação das metas e estratégias do PME de Dourados, buscou-se uma aproximação com o Plano Nacional de Educação (PNE/2014) que determinava aos municípios e aos estados brasileiros a elaboração de seus respectivos planos decenais de educação. Embora o processo de formulação do PME tenha tramitado de forma democrática e coletiva, com a participação da sociedade civil organizada, sua aprovação se deu de forma autoritária com centenas de alterações efetuadas pelo executivo, e assim o documento foi aprovado pelo legislativo sem diálogo com

os representantes envolvidos no processo de formulação do PME. Tais alterações determinadas pelo executivo e referendadas pelo legislativo, sem espaço para o debate, causaram um descontentamento não só para os docentes, mas para a qualidade da educação pública municipal.

**Palavras-chave:** Política educacional; Formação docente; Planejamento educacional.

## ABSTRACT

This article stems from a broader investigation that aimed to analyze the theme of Teacher Valuation in the process of formulating the Municipal Education Plan (PME/2015) in the municipality of Dourados, Mato Grosso do Sul, as well as the clashes found by the category during the process of formulating the PME goals and strategies and the subsequent approval by the executive branch. The focus proposed here has its emphasis on initial and continuing education, considered as one of the constituent elements of teacher appreciation. Bibliographic and documentary research was used, based on a qualitative study, the documentary corpus was composed of several sources, such as the official journal, online news, reports from the local union and the municipal government, in addition to the dialogue with the production of the area that deals with the thematic. It was found that, at the time of the process of formulating the goals and strategies of the PME de Dourados, an approximation with the National Education Plan (PNE/2014) was sought, which determined to the Brazilian municipalities and states the elaboration of their respective plans. decades of education. Although the process of formulating the PME was carried out in a democratic and collective way, with the participation of organized civil society, its approval took place in an authoritarian way with hundreds of changes made by the executive, and thus the document was approved by the legislature without dialogue with the representatives involved in the PME formulation process. Such changes determined by the executive and endorsed by the legislature, without space for debate, caused discontent not only for teachers, but for the quality of municipal public education.

**Keywords:** Educational politics; Teacher training; Educational planning.

## Introdução

Carreira, salário e formação devem ser entendidos como uma síntese de muitos elementos que compõem o conceito de valorização docente, uma vez que se trata de expressão com larga circulação nos discursos das escolas, dos sindicatos,

dos governos, da imprensa e dos partidos políticos. Conceituar Valorização Docente, portanto, não se trata de apenas uma definição simplista, mas também abrange dimensões objetivas, como: regime de trabalho; piso salarial profissional; carreira docente com possibilidade de progressão funcional; concurso público de provas e títulos; formação e qualificação profissional; tempo remunerado para estudos, planejamento e avaliação, assegurado no contrato de trabalho, e condições de trabalho e dimensões subjetivas: reconhecimento social, autorrealização e dignidade profissional (LEHER, 2011).

Autores que tratam a temática mantêm consenso sobre as dificuldades encontradas na prática para efetivarem-se políticas públicas educacionais voltadas para valorização docente, apesar das várias tentativas empreendidas nos últimos anos pelo Governo Federal e pelos estados, municípios e Distrito Federal, destacando-se mais recentemente a lei que instituiu um piso salarial e o decreto sobre a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, a situação atual ainda é bastante crítica, certamente devido a omissões que se acumularam e foram progressivamente se agravando ao longo da história (GATTI; BARRETO, 2009).

No contexto brasileiro constituído de pequenos municípios que dependem dos repasses estaduais e federais para suprir suas necessidades, dentre elas, as demandas educacionais, o repasse financeiro adequado por parte da União se torna indispensável e urgente. Gatti, Barreto, André (2011) reafirmam a importância das políticas de ação e implementação nos três níveis da federação, enfatizando que “[...] é necessário esforços conjuntos na direção da ampliação da formação dos docentes, de melhoria da carreira e dos salários e de oferta de apoios pedagógicos diversos”.

Nesse sentido, este artigo tem como objetivo apresentar resultado de uma pesquisa concluída sobre o tema da valorização docente, com recorte específico sobre a formação docente no município de Dourados-MS, a partir da análise do processo de formulação do Plano Municipal de Educação (PME/2015), entendido

como elemento importante na política educacional vigente, norteador ações na educação local.

A pesquisa está pautada em estudo qualitativo, análise bibliográfica e documental. Conforme observa Godoy (1995 p.21) “a abordagem qualitativa, não se apresenta como uma proposta rigidamente estruturada, ela permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques”.

Para efeito de caracterização geral e educacional do município, foram consultadas diferentes bases de dados com destaque para aquelas preparadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) e pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP). A pesquisa documental foi desenvolvida por meio de levantamento de fontes primárias e secundárias, como publicações no Diário Oficial e nos Jornais Eletrônicos do município em análise, “cuja difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações, experienciadas no contexto das práticas educativas” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433).

Os documentos utilizados na pesquisa contribuem para uma riqueza de informações, já que “elas podem ser utilizadas em várias áreas de ciências humanas e sociais, aproximando o entendimento do objeto na sua contextualização histórica e sociocultural” (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009). Assim, o processo de formulação do PME em Dourados se configura como um objeto do contexto histórico, social e, sobretudo, político. Cellard complementa que, “tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento ou fonte” (2008, p. 296).

Para a organização e análise dos dados coletados, o artigo está dividido em duas subseções, precedidas por essa introdução e sucedidas pelas considerações finais. A primeira descreve uma breve contextualização do município de Dourados-MS e apresenta o processo de formulação do Plano Municipal de

Educação do município (PME/2015-2025). Já a segunda analisa o processo de formulação do PME/2015, com foco nas estratégias alteradas e suprimidas pelo poder executivo e aprovadas pelo legislativo municipal. Reafirma-se que, a análise está centrada nas metas 15 e 16, ligadas diretamente às estratégias sobre formação docente, evidenciando uma análise comparativa entre o Projeto de Lei formulado pela sociedade civil e o Plano Municipal de Educação encaminhado pelo poder executivo, que foi aprovado pelo legislativo.

## **Formulação do Plano Municipal de Educação de Dourados-MS: formação docente**

Dourados se localiza a sudoeste do Estado de Mato Grosso do Sul (MS), está a 224 km de distância da capital Campo Grande, e a 100 km da fronteira com o Paraguai. Destaca-se como a segunda maior cidade do Estado e possui, atualmente, aproximadamente 222.949 mil habitantes (IBGE, 2019).

Considerada o polo da microrregião que reúne 15 municípios, totalizando uma população estimada em 542.454 habitantes, tem como fonte de renda a agricultura, a pecuária, o comércio local e a prestação de serviços. Em 2010, o município obteve 0,747 no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M), sendo o terceiro melhor índice do estado (ATLAS BRASIL, 2010).

A proposta de elaboração de um planejamento educacional em âmbito municipal deu-se logo após a aprovação da Lei N.º 13.005 (PNE/2014-2024), atendendo à demanda explícita na redação no art. 8.º da Lei

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei (BRASIL, 2014).

Cabe ressaltar que, o Plano Nacional de Educação (PNE/2014) é composto por 14 Artigos, 20 Metas e 254 Estratégias, nas quais o Plano Municipal de

Educação (PME) de Dourados se norteia. Diante de estabelecido o prazo de um ano para que os estados e os municípios elaborassem seus respectivos planos decenais, o município de Dourados, por meio da Secretaria Municipal de Educação (Semed), deu início à organização para formulação do PME, promovendo algumas iniciativas como: nomeação da comissão de elaboração, organização do calendário, elaboração do regimento interno, plano de ação de trabalho, dentre outros (DOURADOS, 2015).

No dia 24 de Abril de 2014 foi publicado no Diário Oficial n.º 3.712 por meio da Resolução N.º 21/2014, a Comissão para a elaboração e criação do Plano Municipal de Educação (PME) com representantes da sociedade civil e da Secretaria Municipal de Educação (Semed) do município de Dourados em consonância com as orientações do Ministério da Educação (MEC).

Considerando o caráter técnico do trabalho, o grupo pode ser composto por pessoas das equipes da Secretaria de Educação, Administração, Planejamento e Finanças do Município e, se for possível, também por representantes técnicos da Secretaria de Estado de Educação. O importante é que todos compreendam que o produto dessa equipe deve ser oferecido à Comissão para que, depois de validado, transforme-se no Documento-Base que servirá de referência para a divulgação e para o debate mais ampliado (BRASIL, 2014, p.9).

Na tentativa de elaboração de um plano de educação que contemplasse as especificidades regionais do município de Dourados, foram realizadas plenárias para elaboração e construção das estratégias do PME que contou com a presença de professores, gestores e administrativos das escolas públicas e privadas do município, além de representantes dos órgãos públicos do Conselho Municipal de Educação (Comed) e Conselho Tutelar; representantes das instituições de ensino superior, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS); representantes das modalidades de educação como comunidade indígena, do campo, educação especial, movimento negro, movimento LGBT; ainda, representantes do ministério público, poder legislativo e Sindicato dos Trabalhadores em educação de Dourados (Simted) e

Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Particular de Ensino (Sintrae-Sul).



O processo de formulação tramitou por 13 meses consecutivos, onde foram realizados diversos encontros para debates e formulação das estratégias do PME, até que, em maio de 2015, o texto do documento finalizado foi apresentado para toda a sociedade, na câmara de vereadores de Dourados, onde foi aprovado em assembleia reunindo os representantes dos segmentos educacionais e da sociedade civil. O resultado das discussões deu origem ao documento Projeto de Lei n.º 14/2015, o qual foi encaminhado ao poder executivo para apreciação e posteriormente aprovação junto ao poder legislativo.

No entanto, após transitar pelas mãos e olhares dos representantes do poder executivo, o documento que chegou à Câmara Municipal para ser aprovado, não era o mesmo que havia sido elaborado pela comissão de formulação do PME, constatou-se que, o poder executivo retirou 20% das propostas redigidas nas estratégias e modificou 80% das demais, alterando significativamente as propostas discutidas e elaboradas com a participação da sociedade civil. Em nota, o poder executivo se pronunciou, alegando que tais alterações foram propostas pela Procuradoria Geral Municipal (PGM), considerando o tempo e orçamento exequível para o cumprimento do PME.

Embora, os representantes da comissão de elaboração do plano juntamente com a sociedade civil organizada se manifestarem contrária a aprovação do documento sem um diálogo sobre as alterações e supressões realizadas, o projeto foi aprovado pelo legislativo com 14 votos favoráveis, 4 votos contra e uma ausência, mesmo sob protestos daqueles presentes na sessão ordinária.

Cabe destacar que, entre a apresentação do projeto de lei no legislativo e sua aprovação final, transcorreram apenas dois dias. Os parlamentares justificaram a aprovação aligeirada pelo fato de não haver prazo para reformulações, visto que o prazo de 01 (um) ano estipulado pelo PNE estava se esgotando.

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644447392>

O momento crítico que explica a proeminência de um item na agenda não é a sua fonte, mas o “ambiente” do governo e a receptividade da ideia, aliados à combinação de atores envolvidos na decisão, elaboração e implementação de uma política pública. A chave, portanto, para se entender as mudanças nas políticas públicas, não está na origem da ideia, mas no entendimento do processo de crescimento dessa ideia (PINTO, 2008, p.31).

Esse tipo de postura do legislativo reflete o posicionamento político e social de cada um. Assim, o projeto de Lei aprovado no dia 23 de Junho de 2015, tornou-se a Lei N.º 3.904 que “Aprova o Plano Municipal de Educação de Dourados-MS e dá outras providências”, com vigência decenal (2015 a 2025) em consonância ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal, do art.194 da Constituição Estadual, do art. 8.º da lei federal n.º 13.005 (PNE) e a lei estadual N.º 4.621(PEE-MS).

O PME de Dourados é composto por 20 metas e 301 estratégias, entretanto, para a produção deste artigo, o presente texto centra-se na análise das metas 15 e 16, que tratam da formação docente. A meta 15 discorre sobre a formação inicial, ou seja, em nível de graduação. Já a meta 16 enfatiza a formação continuada em pós-graduação, em cursos de à nível de especialização, mestrado e doutorado.

A formação inicial em nível superior engloba conhecimentos específicos da área de atuação, adquiridos durante a formação no curso de graduação, tais conhecimentos são essenciais para o exercício da profissão, por isso deve

[...] atribuir um valor especial aos conhecimentos, habilidades e à pesquisa, o que os credencia a assumir o protagonismo no processo educativo dos alunos, nas múltiplas interações sociais e na busca do sucesso escolar de todos (GADELHA, 2009, p.187).

Embora a formação inicial assuma o protagonismo no processo de ensino-aprendizagem no campo da educação, é necessário dar continuidade ao processo formativo por meio da formação continuada em cursos de pós-graduação.

A formação continuada se configura como um conhecimento contínuo, que faz com que o professor sinta a necessidade de buscar cada vez mais saberes que orientem sua prática pedagógica, e ao mesmo tempo, adquirir saberes impulsionados pelas demandas e necessidades da realidade escolar.

Assim, defende-se que “a formação inicial e continuada dos profissionais da educação são bases fundamentais para o alcance da educação pública de qualidade” (MILITÃO; PERBONI; MILITÃO, 2013, p.77). Portanto, tanto a formação inicial quanto a continuada devem ser entendidas como propostas de reflexão permanente do professor, estimulando a produção e a socialização de conhecimentos sobre a profissão, levando-o a refletir sobre sua práxis pedagógica a fim de traçar ações e objetivos na superação da dicotomia teoria e prática.

[...] assim a formação precisa ser pensada em conjunto com as mudanças e o desenvolvimento curricular, devendo ser: capacitadora, geradora de sonhos, comprometida com o processo evolutivo de cada um(a) e de todos (as), estimuladora de novas aprendizagens, em suma, formativa para os agentes que precisam desenvolver, na prática, as necessárias reformas qualitativas, ligando os processos de formação de professores com o desenvolvimento organizacional da escola [...] (GADELHA, 2009, p.187).

Considerando essa breve explanação sobre a formação inicial e continuada, a próxima seção descreve, em caráter analítico, todas as estratégias alteradas e suprimidas do projeto de lei nº 14/2015, que culminou na Lei N.º 3.904 (PME/2015).

## **Análise comparativa das alterações das estratégias das Metas 15 do PME**

O PME/2015 de Dourados, documento que rege a educação municipal, é composto por 20 metas, as quais são redigidas pela mesma redação contida no PNE/2014 e colocam a formação inicial e continuada, expressas pelas metas 15 e 16, como requisito indispensável para o exercício da profissão.

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PME, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (DOURADOS, 2015, p.88).

A meta 15 do projeto de Lei n.º 14/2015, documento elaborado pela comissão de do PME era composto por 19 estratégias, no entanto, conforme abordado anteriormente, a redação das estratégias foi alterada e/ou suprimida, conforme exposto no quadro a seguir<sup>1</sup>.

Quadro 1 – Estratégias alteradas e/ou suprimidas da Meta 15

Número da Estratégia	Projeto de Lei n.º 14/2015	Plano Municipal de Educação Lei n.º 3.904/2015
15.1	Realizar diagnóstico anual das necessidades de formação de profissionais da educação e promover ações que sejam capazes de atender a estas necessidades por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior, órgãos e gestores municipais; <b>na vigência deste PME.</b>	Realizar diagnóstico anual das necessidades de formação de profissionais da educação e promover ações que sejam capazes de atender a estas necessidades por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior, órgãos e gestores municipais.
15.2	Realizar diagnóstico, ouvindo a comunidade local dentro das suas especificidades, elencando prioridades para indicação de cursos de graduação e pós-graduação nas IES públicas; <b>a partir do primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Realizar diagnóstico, ouvindo a comunidade local dentro das suas especificidades, elencando prioridades para indicação de cursos de graduação e pós-graduação nas IES públicas.
15.3	<b>Garantir</b> aos profissionais da educação básica cursar licenciatura e pós-graduação, nas IES públicas; <b>a partir do primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Estimular os profissionais da educação básica a cursar licenciatura e pós-graduação, nas IES públicas.
15.4	<b>Garantir e disponibilizar</b> o uso de ambiente virtual de aprendizagem de cursos de formação continuada, atendendo às diferentes áreas de atuação, para capacitação constante de profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a partir do primeiro ano de vigência deste PME.	Estimular o uso de ambiente virtual de aprendizagem de cursos de formação continuada, atendendo às diferentes áreas de atuação, para capacitação constante de profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a partir do primeiro ano de vigência deste PME.
15.4.1	<b>Garantir a substituição dos profissionais de educação durante o período de formação continuada</b>	Incentivar a participação dos profissionais do administrativo

<sup>1</sup> As partes destacadas em negrito no quadro indicam as alterações efetuadas pela Procuradoria Geral do Município (PGM) de Dourados-MS.

	<b>em serviço, a partir do primeiro ano de vigência deste PME e</b> incentivar a participação dos profissionais do administrativo educacional em curso de formação continuada.	educacional em curso de formação continuada.
15.5	<b>Garantir</b> políticas específicas para formação inicial e continuada de profissionais da educação para atuarem nas escolas do campo, das comunidades indígenas, quilombolas, e para a educação especial contemplando todas as etapas e modalidades da educação básica, <b>a partir do primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Fomentar políticas específicas para formação inicial e continuada de profissionais da educação para atuarem nas escolas do campo, das comunidades indígenas, quilombolas, e para a educação especial contemplando todas as etapas e modalidades da educação básica, na vigência deste PME.
15.6	<b>Realizar reuniões e</b> incentivar articulação com as instituições de ensino superior para que ofereçam cursos de licenciatura, e discutam a necessidade de adequação curricular, de forma a suprir as demandas locais, dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica, incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME.	Incentivar articulação com as instituições de ensino superior para que ofereçam cursos de licenciatura, e discutam a necessidade de adequação curricular, de forma a suprir as demandas locais, dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica, incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME.
15.7	Diagnosticar demandas de formação inicial e continuada de docentes que lecionam nas escolas do campo, em comunidades indígenas e quilombolas e na educação especial visando fomentar políticas para formação desses profissionais, a partir do primeiro ano de vigência deste PME.	Não houve alteração.
15.7.1	<b>Garantir</b> a realização de concursos públicos específicos para lotação de docentes nas escolas indígenas para o provimento de cargos efetivos <b>em 2015.</b>	Viabilizar a realização de concursos públicos específicos para lotação de docentes nas escolas indígenas para o provimento de cargos efetivos.

15.7.2	<b>Garantir políticas específicas para formação inicial e continuada dos profissionais da educação para escolas do campo e garantir a remuneração do difícil acesso aos profissionais da educação que atuam no campo.</b>	<b>Suprimida.</b>
15.8	<b>Garantir e fortalecer</b> as parcerias entre as instituições de educação básica e os cursos de licenciatura, para que os acadêmicos realizem atividades complementares, atividades de extensão e estágios, visando ao aprimoramento da formação dos profissionais que atuarão no magistério da educação básica, <b>a partir da vigência deste PME.</b>	Fortalecer as parcerias entre as instituições de educação básica e os cursos de licenciatura, para que os acadêmicos realizem atividades complementares, atividades de extensão e estágios, visando ao aprimoramento da formação dos profissionais que atuarão no magistério da educação básica, na vigência deste PME.
15.9	<b>Garantir e implementar</b> a participação dos profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério em cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas diversas áreas de atuação, na vigência deste PME.	Incentivar a participação dos profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério em cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas diversas áreas de atuação, na vigência deste PME.
15.10	<b>Oferecer e garantir</b> que os docentes de idiomas das escolas públicas de educação básica, realizem estudos de imersão e aperfeiçoamento nos países que tenham como idioma nativo as línguas que lecionem, mediante programas instituídos pelos governo federal ou estadual <b>e municipal, a partir do terceiro ano de vigência deste PME.</b>	Incentivar que os docentes de idiomas das escolas públicas de educação básica, realizem estudos de imersão e aperfeiçoamento nos países que tenham como idioma nativo as línguas que lecionem, mediante programas instituídos pelos governo federal ou estadual.
15.11	<b>Garantir</b> a formação técnica dos profissionais administrativos da educação, que valorize a experiência prática, por meio de cursos de educação profissional voltados à complementação e certificação <b>a partir da vigência deste PME.</b>	Incentivar a formação técnica dos profissionais administrativos da educação, que valorize a experiência prática, por meio de cursos de educação profissional voltados à complementação e certificação.
15.12	<b>Garantir</b> por meio de regime de colaboração entre União, Estado e Município, que os docentes da educação infantil e de ensino fundamental tenham formação específica de nível superior, de	Incentivar por meio de regime de colaboração entre União, Estado e Município, que os docentes da educação infantil e do ensino fundamental tenham formação específica de nível superior, de

	licenciatura plena e em sua área de concurso/atuação.	licenciatura plena e em sua área de concurso/atuação.
15.13	<b>Garantir</b> em regime de colaboração entre os entes federados, a construção da política municipal de formação continuada para os profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério <b>a partir da vigência deste PME.</b>	Buscar em regime de colaboração entre os entes federados, a construção da política municipal de formação continuada para os profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério.
15.14	Realizar estudos em articulação com as IES públicas e privadas, para incluir nos currículos de formação profissional de nível médio e superior, conhecimentos sobre educação das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, na perspectiva da inclusão social, aos profissionais administrativos a partir do segundo ano de vigência deste PME.	Não houve Alteração.
15.15	Desenvolver políticas para a atuação de profissionais com formação específica para o atendimento dos educandos com necessidades educacionais especiais.	Não houve Alteração.
15.16	<b>Garantir autonomia para a elaboração e desenvolvimento de planos e projetos políticos pedagógicos a partir da vigência deste PME.</b>	<b>Suprimida.</b>

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos estudos sobre o Projeto de Lei e o Plano Municipal de Educação (2015).

Numa perspectiva quantitativa, é possível identificar que, das 17 estratégias da Meta 15, 14 sofreram alterações, 3 foram aprovadas sem ressalvas e 2 estratégias foram suprimidas. Das 14 estratégias alteradas, 70% delas tiveram seus prazos para cumprimento retirados, como por exemplo, a estratégia 15.2, “realizar diagnóstico, ouvindo a comunidade local dentro das suas especificidades, elencando prioridades para indicação de cursos de graduação e pós-graduação nas IES públicas” (DOURADOS, 2015, p.93). O texto presente no vigente PME Lei n.º 3.904, não contempla a segunda parte da redação inicial contida no PL, que estipulava “a partir do primeiro ano de vigência deste PME”.

Tal mudança alterou não só o prazo, mas toda a essência da estratégia, pois elencar prioridades para que os docentes possam ter acesso a cursos de pós-graduação a partir do primeiro ano de vigência, seria iniciar o diagnóstico e ouvir a comunidade a partir da aprovação do plano. Entretanto, com a retirada do prazo, não se especificou quando se daria as discussões.

As demais alterações (30%), se deram na alteração de verbos, como: garantir; implementar; disponibilizar; e realizar; substituídos pelos verbos: estimular; incentivar; fomentar; buscar; e viabilizar, destacando a estratégia 15.5.

15.5 fomentar políticas específicas para a formação inicial e continuada de profissionais da educação para atuarem nas escolas do campo, das comunidades indígenas, quilombolas, e para a educação especial contemplando todas as etapas e modalidades da educação básica, na vigência deste PME (DOURADOS, 2015, p.93).

A alteração dessa estratégia está na substituição do verbo garantir pelo verbo fomentar, bem como a supressão do prazo que estabelece ações a partir do primeiro ano de vigência do plano, conforme constava no texto do projeto de lei. Deixando de certa forma, vago o prazo para o cumprimento ou pelo menos, para propor políticas de formação específicas, conforme evidencia a estratégia.

A redação das duas estratégias suprimidas são:

15.7.2 Garantir políticas específicas para formação inicial e continuada dos profissionais da educação para escolas do campo e garantir a remuneração do difícil acesso aos profissionais da educação que atuam no campo.

15.16 Garantir autonomia para a elaboração e desenvolvimento de planos e projetos políticos pedagógicos a partir da vigência deste PME (DOURADOS, 2015, p.43).

Percebe-se que a estratégia 15.7.2 indicava como proposta uma formação diferenciada para os docentes das escolas do campo, assim como garantir o pagamento do difícil acesso, pois o deslocamento dos profissionais que atuam no campo acarreta despesas extras, como manutenção constante no veículo particular, despesas com transporte coletivo e despesa com combustível.

Porém, essa estratégia foi suprimida sem nenhuma justificativa e nenhum diálogo com os representantes da comissão de elaboração do PME para que pudessem chegar a um consenso, indo na contramão do que expressa o artigo 44 do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais da educação municipal.

A Secretaria Municipal de Educação, visando à melhoria da qualidade de ensino e obedecendo à legislação em vigor, possibilitará a frequência dos Profissionais da Educação Municipal em curso de formação, aperfeiçoamento, especialização, treinamento e outras atividades de atualização profissional, de acordo com os programas prioritários do Sistema Municipal de Ensino (DOURADOS, 2007, p.33).

O PCCR evidencia a importância da formação, atrelada a uma educação de qualidade, e ainda, coloca a secretaria de educação como responsável por prover condições para que os docentes tenham acesso aos cursos de formação.

O mesmo movimento é percebido nas alterações das estratégias da meta 16, conforme será discutido na próxima seção.

## **Análise comparativa das alterações das estratégias das Metas 16 do PME**

Observa-se alterações no mesmo sentido em relação à Meta 16 do PME, que trata da formação continuada em cursos de Pós-Graduação e nível de especialização, mestrado e doutorado. Cabe retomar que, a meta 16 do PME (2015) também manteve a mesma redação da meta 16 no PNE (2014).

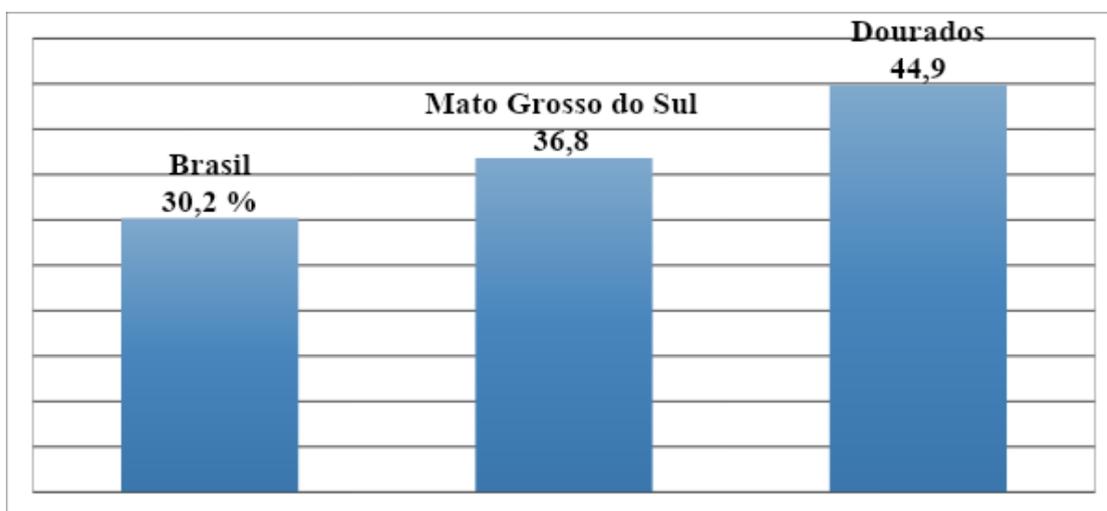
Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PME, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (DOURADOS, 2015, p.88).

Em relação ao cumprimento dessa meta, é importante destacar que o município de Dourados está constituído em um importante polo de educação superior, contando com duas Universidades Públicas, um Instituto Federal e duas

universidades privadas, sendo assim, a formação continuada em nível de Pós-Graduação torna-se viável neste município (DOURADOS, 2015, p.89).

A Rede Municipal de Dourados atende as etapas da educação infantil e ensino fundamental e possui um quantitativo de 2.409 (dois mil, quatrocentos e nove) docentes (DOURADOS, 2015, p.93). Em termos de docentes com formação em Pós-Graduação, Dourados se aproxima do percentual indicado pela meta 16 (50%), conforme apresentado pelo gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Indicador de docentes com formação em Pós-Graduação (2015)



Fonte: Plano Municipal de Educação (Dourados, 2015)

Percebe-se que o município de Dourados está acima das médias observadas em nível estadual e nacional, entretanto é necessário ressaltar que, embora Dourados se configure como um “importante polo da educação superior” conforme consta no PME, desta porcentagem de docentes com pós-graduação (44,9%), 95% deles possui formação continuada *lato sensu* (42,6%) em nível de especialização e um percentual mínimo possui formação continuada *stricto sensu* (2,8%) em nível de mestrado e doutorado (DOURADOS, 2015, p.89).

Os coeficientes de progressão salarial evidenciados no PCCR reforçam e incentivam a formação continuada em nível de especialização, pois o adicional de capacitação para fins de progressão funcional concedido é de 10% para capacitação

em nível de especialização, 5% para capacitação em nível de mestrado e 10% para capacitação em nível de doutorado (DOURADOS, 2007, p.10).

Apesar do município de Dourados, ser um polo privilegiado de IES públicas com cursos de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado, entre os profissionais do magistério predomina a formação em cursos de especialização, que na maioria das vezes são cursados em instituições privadas, aos finais de semana ou na modalidade educação à distância (EAD).

No entanto, a formação continuada deve ser pensada em articulação com a carreira docente, a fim de viabilizar o acesso e a permanência dos docentes aos cursos de Pós-Graduação, tanto *lato sensu* quanto *stricto sensu*, se configurando como um dos desafios da formação docente municipal.

Segue-se para a análise das modificações do PL a fim de identificar quais eram as necessidades formuladas em forma de estratégias e como elas poderiam atender as demandas formativas dos docentes da rede municipal de Dourados.

Quadro 1 – Estratégias alteradas da Meta 16

Número da Estratégia	Projeto de Lei n.º 14/2015	Plano Municipal de Educação Lei n.º 3.904/2015
16.1	<b>Planejar e oferecer</b> em parceria com as IES, de cursos regulares, presenciais ou à distância, em turnos e calendários que facilitem e garantam aos docentes em exercício, a formação continuada nas diversas áreas de ensino; <b>a partir do primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Buscar o planejamento e desenvolvimento, em parceria com as IES, de cursos regulares, presenciais ou à distância, em turnos e calendários que facilitem e garantam aos docentes em exercício, a formação continuada nas diversas áreas de ensino.
16.2	<b>Garantir</b> formação continuada, presencial ou a distância, aos profissionais de educação, inclusive nas novas tecnologias da informação e da comunicação, voltados para a prática educacional; <b>a partir do primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Fomentar formação continuada, presencial ou a distância, aos profissionais de educação, inclusive nas novas tecnologias da informação e da comunicação, voltados para a prática educacional.

16.3	Promover articulação com as IES para oferta de formação continuada de docentes para o atendimento educacional especializado, na vigência deste PME.	Não houve alteração.
16.4	Promover a formação continuada de docentes de todas as áreas de conhecimento, em idiomas, artes, música e cultura, em sua área de formação e atuação.	Não houve alteração.
16.5	Expandir, com apoio do governo federal, estadual e municipal, programa de composição de acervo educacional e programa específico de acesso, bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em Libras e em Braille, sem prejuízo de outros, a serem disponibilizados para os docentes da rede pública de educação básica, favorecendo a construção do conhecimento e a valorização da cultura da investigação com criação de espaços específicos, a partir do segundo ano de vigência deste PME	Não houve alteração.
16.6	Estimular e incentivar o acesso ao portal eletrônico, criado pelo governo federal para subsidiar a atuação dos docentes da educação básica, disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível; <b>a partir da vigência deste PME.</b>	Estimular e incentivar o acesso ao portal eletrônico, criado pelo governo federal para subsidiar a atuação dos docentes da educação básica, disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível.
16.7	Garantir, para todos os profissionais de educação, licenciamento remunerado e/ou bolsa para cursos de mestrado e doutorado, com cota de 1/8 (um oitavo) dos profissionais para afastamentos, bem como horário reservado para estudos, a partir do primeiro ano de vigência deste PME	Não houve alteração.
16.8	<b>Garantir e</b> fortalecer a formação dos docentes das escolas públicas de educação básica, por meio das ações do Plano Nacional do Livro e da Leitura e de programa nacional de disponibilização de recursos para	Fortalecer a formação dos docentes das escolas públicas de educação básica, por meio das ações do Plano Nacional do Livro e da Leitura e de programa nacional de disponibilização de recursos para

	acesso a bens culturais pelo magistério público.	acesso a bens culturais pelo magistério público.
16.9	Garantir formação continuada para mediadores de leitura na educação básica.	Não houve alteração.
16.10	Garantir a guarda do local de lotação quando concedida a licença para estudo, bem como a garantia da promoção por tempo de serviço.	Não houve alteração.
16.11	Prever, nos concursos para a educação indígena, a inclusão de requisitos referentes às particularidades culturais dos grupos indígenas, especialmente as linguísticas.	Não houve alteração.
16.12	<b>Garantir e promover</b> , em parceria com as IES públicas, a oferta de cursos de especialização presenciais ou a distância, voltados para a formação de docentes e administrativos para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para educação especial, gestão escolar, educação de jovens e adultos, educação indígena e educação infantil.	Buscar, em parceria com as IES públicas, a oferta de cursos de especialização presenciais ou a distância, voltados para a formação de docentes e administrativos para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para educação especial, gestão escolar, educação de jovens e adultos, educação indígena e educação infantil.
16.13	Assegurar, que os sistemas estadual e municipal de ensino desenvolvam programas de formação continuada, presenciais ou a distância, para docentes, contando com a parceria das IES públicas; <b>no primeiro ano de vigência deste PME.</b>	Assegurar, que os sistemas estadual e municipal de ensino desenvolvam programas de formação continuada, presenciais ou a distância, para docentes, contando com a parceria das IES públicas.
16.14	<b>Garantir projetos e</b> fomentar parceria com as IES públicas para que desenvolvam programas de pós-graduação, em nível de especialização, mestrado e doutorado e pesquisa em educação para que atuem como centros irradiadores da formação profissional em educação, para todos os níveis e modalidades de ensino, na vigência deste PME.	Fomentar parceria com as IES públicas para que desenvolvam programas de pós-graduação, em nível de especialização, mestrado e doutorado e pesquisa em educação para que atuem como centros irradiadores da formação profissional em educação, para todos os níveis e modalidades de ensino, na vigência deste PME.
16.15	<b>Garantir</b> parceria com as IES públicas de cursos de especialização, mestrado e doutorado na área educacional, a fim de desenvolver projetos de pesquisa	Buscar parceria com as IES públicas de cursos de especialização, mestrado e doutorado na área educacional, a fim de desenvolver projetos de pesquisa nesse campo, na vigência deste PME.

	nesse campo, na vigência deste PME.	
16.16	Identificar e mapear, no sistema de ensino, a necessidade de formação inicial e continuada do pessoal técnico e administrativo, <b>garantindo que 90% seja em nível médio e 60% em nível superior</b> e estimular a formação, durante a vigência deste PME.	Identificar e mapear, no sistema de ensino, a necessidade de formação inicial e continuada do pessoal técnico e administrativo, e estimular a formação, durante a vigência deste PME.

**Fonte:** Elaborado pelos autores com base nos estudos sobre o Projeto de Lei e o Plano Municipal de Educação (2015).

A meta 16 do PME é composta por 16 estratégias, as quais foram mantidas conforme o PL formulado pela comissão do plano. Porém, das 16 estratégias, 9 foram modificadas, ou seja, mais de 50% das estratégias tiveram alterações. Desse quantitativo, 45% das alterações se deram nos prazos para cumprimento e 55% em mudanças nos verbos utilizados na redação do texto das estratégias.

Em relação à mudança dos verbos, constata-se que as alterações se dão nos verbos “planejar e oferecer”, substituídos pelo verbo “buscar”, como por exemplo na estratégia 16.1:

16.1 buscar o planejamento e desenvolvimento, em parceria com as IES, de cursos regulares, presenciais ou à distância, em turnos e calendários que facilitem e garantam aos docentes em exercício, a formação continuada nas diversas áreas de ensino (DOURADOS, 2015, p.94).

O mesmo acontece na estratégia 16.12, em que os verbos “garantir e promover” foram substituídos também pelo verbo “buscar”.

16.12 buscar, em parceria com as IES públicas a oferta de cursos de especialização presenciais ou a distância, voltados para a formação de docentes e administrativos para as diferentes áreas de ensino e, em particular, para a educação especial, gestão escolar, educação de jovens e adultos, educação indígena e educação infantil (DOURADOS, 2015, p.95).

Percebe-se que a substituição dos verbos se configura como um descompromisso em planejar, oferecer, garantir, e promover uma política voltada para a formação continuada dos docentes da rede pública municipal de Dourados. O

verbo “buscar” expressa uma ação simplista diante da importância da formação para o exercício da profissão docente.

Em relação ao PCCR (DOURADOS, 2007), é importante frisar que é assegurado ao docente o afastamento para formação, conforme estabelecido em seu artigo 44º a secretaria possibilitará aos profissionais da educação, em curso de “formação, aperfeiçoamento, especialização, treinamento e outras atividades de atualização profissional (DOURADOS, 2007, p. 29). Também em seu artigo 30º, que estabelece os direitos dos profissionais da educação está definido em seu inciso V “ter assegurado à oportunidade de freqüentar cursos de formação, atualização, treinamento e especialização profissional” (DOURADOS, 2007, p. 20).

Diante destes dispositivos presentes no PCCR que disciplina a carreira dos profissionais de educação da rede municipal de educação, não se justificam as alterações no projeto de lei do PME do município, que vão de encontro aos direitos assegurados aos servidores à formação continuada incluindo a previsão de afastamento para este fim. Depreende-se que essas alterações efetuadas na tramitação e aprovação do PME fragilizam o plano como normativo indutor da política educacional no município.

## Considerações Finais

Defende-se que, o Plano Municipal de Educação (PME) de Dourados se configura como uma política de Estado e não de governos, no qual o processo de formulação do PME em Dourados contou com a participação de representantes da sociedade civil que expressaram por meio do documento os anseios e as demandas educacionais.

A maneira como o poder executivo modificou o Projeto de Lei, sem diálogo e sem nenhuma justificativa, expressa como o autoritarismo se sobressai ao discurso democrático, por parte dos gestores políticos.

Almeja-se que o planejamento educacional, como um respaldo legal de estado, precisa ser efetivado independente das concepções por parte do poder público. No entanto, o que se observa não só na realidade de Dourados, mas na grande maioria dos estados e municípios brasileiros, é um descaso com o planejamento por parte do poder executivo, principalmente no que tange ao compromisso com investimento financeiro na garantia da efetivação de políticas públicas educacionais.

A formação docente é condição de suma importância para que assuma, efetivamente, as atividades profissionais e curriculares em todas as etapas e modalidades, seja no ambiente escolar, seja nos sistemas de ensino.

Assim, a formação acadêmica tanto inicial quanto continuada, deve ser evidenciada como direito do professor e responsabilidade do poder público na garantia de ações e propostas por meio de políticas de valorização da profissão docente.

Mesmo considerando que o PPCR (DOURADOS, 2007), que já prevê como direito dos profissionais de educação o afastamento para formação, observamos que a Lei N.º 3.904 (PME 2015-2025) expressa em suas metas 15 e 16 um planejamento de formação docente em sintonia com o PNE, embora as alterações efetivadas em sua aprovação levem a uma proposta em que estas não comprometem o município com a política educacional.

Uma análise desse processo de aprovação do PME (2015), revela um esforço inicial em debater com a sociedade as propostas, entretanto na tramitação do plano pelo legislativo, esse debate foi ignorado e uma versão modificada pelo executivo foi aprovada de forma aligeirada e sem debate com a sociedade. Anunciava-se nesta proposta o abandono do PME como epicentro da política educacional, uma vez que todas as alterações no texto e as retiradas dos prazos intermediários levam ao abandono do plano como elemento articulador da política educacional no município.

A análise aqui apresentada com foco nas metas que tratam da formação inicial e continuada, embasam empiricamente estas constatações que se estenderam ainda para outras metas do PME – Dourados.

## Referências

ATLAS. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em 09 jun. 2020

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação**. Brasília. DF, 2014.

CELLARD, André. A análise documental. POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. 464 p.

DOURADOS. **Lei Nº 118 de 31 de dezembro 2007**. Dispõe sobre os planos de Cargos e Carreira dos profissionais da educação de Dourados-MS. Dourados. MS, Gabinete do prefeito, Prefeitura Municipal. 2007. Disponível em: <[http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lc-118\\_2007-pccr-dos-profissional-da-educacao-municipal-de-dourados-tabelas-de-2014-atualizadas/](http://www.dourados.ms.gov.br/index.php/lc-118_2007-pccr-dos-profissional-da-educacao-municipal-de-dourados-tabelas-de-2014-atualizadas/)> Acesso em: 23 nov.2019

DOURADOS. **Lei Nº 3.904 de 23 de junho de 2015**. Plano Municipal de Educação. Dourados. MS, 2015. Disponível em :<<http://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/Lei-n%C2%BA-3904-PME-Dourados-MS.pdf>> Acesso em: 10 jun.2020.

GADELHA, Maria José. Formação e valorização dos profissionais do ensino: algumas considerações. In: Magna França (org). **Sistema Nacional de Educação e o PNE**. Brasília: Liber Livro, 2009. p.173-190.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazio de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011.

GODOY, Arlinda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63,

1995. Disponível em: <

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901995000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000200008)>.

Acesso em: 05 jun. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas.DF,2010. Disponível em:  
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/dourados/panorama>. Acesso em: 09 jun 2020.

LEHER, Roberto. **Valorização do Magistério**. In: Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (GESTRADO). Belo Horizonte, MG, 2011.  
Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=430>>.  
Acesso em: 09 jun.2020.

MILITÃO, Andréia Nunes; PERBONI, Fábio; MILITÃO, Silvio Cesar Nunes. A formação de professores na agenda dos movimentos sociais da I CONAE ao II PNE. p.77-98. In: LEITE, Yoshie Ussami Ferrari; MILITÃO, Silvio Cesar Nunes; LIMA, Vanda Moreira Machado (Orgs.). **Políticas educacionais e qualidade da escola pública**.1.ed. Curitiba, PR: CRV, 2013. p.77-98.

PINTO, José Marcelino. Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. **Retratos da escola**. Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67. jan./jun. 2009.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos, GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Rev. Bras. de História & Ciências Sociais**. n. 1, p. 1-15, jul., 2009.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)