

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Ademar Benedito Ribeiro da Mota**

**O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM PORTO  
FELIZ-SP: UMA ANÁLISE DO CAMINHO PERCORRIDO**

**Sorocaba/SP**

**2008**

**Ademar Benedito Ribeiro da Mota**

**O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM PORTO  
FELIZ-SP: UMA ANÁLISE DO CAMINHO PERCORRIDO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Wilson Sandano

**Sorocaba/SP**

**2008**

**Ademar Benedito Ribeiro da Mota**

**O processo de municipalização do ensino em Porto Feliz-SP:  
uma análise do caminho percorrido**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, pela Banca Examinadora formada pelos seguintes Professores:

Ass. \_\_\_\_\_

1º Exam.: Prof. Dr. Cleiton de Oliveira - UNIMEP

Ass. \_\_\_\_\_

2º Exam.: Prof. Dr<sup>a</sup>. Vânia Regina Boschetti – UNISO

Nota:

Sorocaba, dezembro/2008.

Para Edilaine e Geovana, minha família.

## Agradecimento

Agradeço ao Professor Wilson Sandano que, com paciência e dedicação, orientou-me. Sua capacidade e humanidade tornam-o alguém admiravelmente singular.

## RESUMO

A presente dissertação analisa o processo de municipalização do ensino em Porto Feliz, Estado de São Paulo, no período de 1997 a 2007. O estudo tem por objetivo investigar as transformações ocorridas no ensino fundamental, decorrentes da aplicação da nova legislação – Emenda Constitucional 14/96, Lei Federal 9.394/96, Lei Federal 9.424/96 que institui o FUNDEF e finalizando a Lei Federal 11.494/07 que regulamenta o FUNDEB. O levantamento de dados foi feito mediante pesquisa documental e entrevistas. Analisando a realidade educacional, a pesquisa examina como ponto de partida o estudo do processo de municipalização do ensino no Brasil, definindo como recorte o período a partir da expulsão dos jesuítas até à promulgação do FUNDEB. O trabalho enfoca também o processo de municipalização do ensino do Estado de São Paulo, no período de 1984 a 1994 quando foram realizadas ações iniciais sobre o assunto, e um segundo momento, relativo aos anos de 1995 a 2007, onde foram realizadas ações mais incisivas visando consolidar o programa de municipalização do ensino fundamental na educação pública paulista. No primeiro momento da pesquisa, que analisa o processo de municipalização do Brasil, no Estado de São Paulo e no Município de Porto Feliz – SP, foram utilizadas análises bibliográficas e documental sobre o tema, documentos oficiais fornecidos pela Secretaria de Estado da Educação e pela Diretoria de Educação e Cultura do Município e também entrevistas com pessoas que participaram do processo inicial de municipalização. Em um segundo momento, analisamos os dados coletados. A análise da realidade do ensino fundamental de Porto Feliz – SP, em 2007 aponta para algumas tendências. O processo de implantação da municipalização transcorreu de maneira conturbada no seu período inicial, em virtude da inexperiência dos órgãos responsáveis, tanto da esfera estadual como municipal na condução dos trabalhos, em relação aos convênios realizados posteriormente, todos transcorreram de maneira tranqüila. Em relação às alterações ocorridas na estrutura física e nos recursos didáticos das escolas, nota-se que ocorreram melhorias substanciais em virtude dos aportes financeiros aplicados nestes

segmentos. Verificou-se uma melhoria nos índices do SARESP alcançados pela EE Coronel Esmédio, que realizou a avaliação antes e após o processo de municipalização do ensino. Nas demais avaliações promovidas pela Diretoria de Educação e Cultura, constatam-se uma variação por escola, algumas apresentaram resultados positivos e outras negativas, conforme a disciplina evidenciada.

Palavras-chave: Ensino - Municipalização. Municipalização do ensino – Porto Feliz (SP). Educação – Porto Feliz (SP) – Municipalização. Educação e Estado – Porto Feliz (SP).

## **ABSTRACT**

The present statement analyzes the process of Porto Feliz Municipalization of Education in the State of São Paulo from 1997 to 2007. The studies aim to investigate the changes which happened in the elementary school, according to the new legislation application – Constitutional Amendment 14/96, Federal Law 9.394/96, Federal Law 9.424/96 that founded FUNDEF and finishing the Federal Law 11.494/07 that rules the FUNDEB. The survey of the data was done according to a documental research and interviews. Analyzing the current education the research examines the beginning of the process of municipalization education in Brazil, defining the period from the expulsion of the Jesuits till the promulgation of the FUNDEB. The work also approaches the process of municipalization education of São Paulo State since 1984 until 1994 when the actions about the subject were undertaken and on another moment related to the years from 1995 to 2007 when the actions were more incisive aiming to consolidate the municipalization program of the elementary education in the Public Education in the State of São Paulo. At the beginning of the research that analyses the municipalization process of Brazil, in São Paulo State and in Porto Feliz city, were used bibliographic and document analysis about the issue and official documents supplied by the State Secretary of Education and Directors of Education and Culture of the City and also interview with the people that took part in the initial municipalization. On a second plan we analyze the collected data. The analysis of the reality of the elementary education in Porto Feliz – SP in 2007 shows some tendencies. The implementation of decentralization process occurred so troubled in its initial period, due to the inexperience of the responsible organs both State and Municipal. With reference to agreements made later occurred in a calm way. Regarding the changes in physical structure of the buildings and with the



didactic resources for schools it is noted that substantial improvements occurred because of financial contributions applied in these segments. There was an improvement in the rates of SARESP achieved by EE Coronel Esmélio which realized a test before and after the municipal process of the studies. According to the others tests promoted by Directors of Education and Culture there was a variation in some schools, we noticed some positive results and negative relative to some discipline.

Key-words: Education – Municipalization. Municipalization of education – Porto Feliz (SP). Education – Porto Feliz (SP) – Municipalization. Education and State – Porto Feliz (SP).

## Lista de Tabelas

<b>Tabela I</b>	-Estado de São Paulo – Educação Infantil – Matrícula Inicial 1984 -1997.....	45
<b>Tabela II</b>	-Estado de São Paulo Evolução do Programa de Parceria Educacional Estado- Município do Ensino Fundamental da Rede Pública – 1984 - 2007 .....	46
<b>Tabela III</b>	-Censo 2007 – Matrículas Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 9º ano), das Redes Públicas Estadual e Municipal.....	52
<b>Tabela IV</b>	-Municípios Conveniados e com Rede Própria no Estado de São Paulo - 2007.....	53
<b>Tabela V</b>	-Número de alunos de 1ª a 4ª e de 5ª a 8ª série do ensino fundamental sob a responsabilidade do Estado - 2007 .....	54
<b>Tabela VI</b>	-Relação dos professores efetivos do Estado/QM (PEB I, PEB II, Diretores de Escola) cedidos aos municípios pelo convênio de municipalização em 2007.....	54
<b>Tabela VII</b>	-Relação das Escolas e Alunos municipalizados, através do 4º termo de aditamento do convênio firmado entre Estado e Município de Porto Feliz, em 21/12/2006.....	68
<b>Tabela VIII</b>	-Total de recursos aplicados em educação pelo Município de Porto Feliz dos anos de 1997 a 2007.....	72
<b>Tabela IX</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Profª Luiza Carvalho Pires CICLO I (4ª série) – 2001 - 2006.....	77
<b>Tabela X</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Profª Vilma Fernandes Antônio CICLO I (4ª série) – 2003 - 2006.....	78
<b>Tabela XI</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Profº Antonio de Pádua Martins de Melo CICLO I (4ª série) – 2005 - 2006 .....	78
<b>Tabela XII</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Profº Antonio de Pádua Martins	

	de Melo CICLO II – 2005 - 2006 .....	78
<b>Tabela XIII</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Coronel Esmédio CICLO I – 2003 - 2006 .....	79
<b>Tabela XIV</b>	-Evolução dos Resultados EMEF Coronel Esmédio CICLO II – 2005 - 2006 .....	79
<b>Tabela XV</b>	-Evolução dos Resultados Rede Municipal de Ensino Fundamental CICLO I (4ª série) – 2001 - 2006.....	80
<b>Tabela XVI</b>	-Evolução dos Resultados Rede Municipal de Ensino Fundamental CICLO II – 2005 - 2006 .....	80
<b>Tabela XVII</b>	-Estatística Básica de Desempenho do SARESP EE Coronel Esmédio CICLO I (4ª série) - 2002.....	81
<b>Tabela XVIII</b>	-Estatística Básica de Desempenho do SARESP EMEF Coronel Esmédio CICLO I (4ª série) - 2005.....	81

## **Lista de Siglas**

ABE – Associação Brasileira de Educação

APEOESP – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEI – Coordenadoria de Ensino do Interior

CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

COGSP – Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo

DE – Delegacias de Ensino

DRE – Divisões Regionais de Ensino

DRHU – Departamento de Recursos Humanos

EC – Emenda Constitucional

EE – Escola Estadual

EEPG – Escola Estadual de Primeiro Grau

EEPGR – Escola Estadual de Primeiro Grau Rural

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

EMEFER – Escola Municipal de Ensino Fundamental Emergencial Rural

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

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

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

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPI – Imposto de Produtos Industrialização para Exportação

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

NAME – Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino

PAC – Programa de Ação Cooperativa Estado-Município para Construções e Reformas Escolares

PEB I – Professor de Educação Básica I

PEB II – Professor de Educação Básica II

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

QM – Quadro do Magistério

QUESE – Quota Estadual do Salário-Educação

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SARESP – Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEE – Secretaria de Estado da Educação

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>2 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL</b> .....	22
2.1 A descentralização promovida pela Lei Federal nº 4.024/1961 .....	29
2.2 A descentralização promovida pela Lei Federal nº 5.692/1971 .....	32
2.3 A implantação do FUNDEF .....	35
2.4 A descentralização promovida pela Lei Federal nº 9.394/1996 .....	38
2.5 FUNDEB: Um novo fundo que abrange toda a educação básica .....	41
<b>3 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO</b> .....	44
3.1 Evolução da parceria educacional Estado-Município .....	53
<b>4 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ</b> ...	56
4.1 Porto Feliz: Que município é este? .....	56
4.2 A implantação da municipalização .....	59
4.2.1 Informando o contexto dos documentos .....	61
4.3 Situação atual do processo de municipalização .....	70
4.4 Investimentos realizados após o processo de municipalização .....	71
4.4.1 Investimentos realizados na estrutura física dos prédios escolares .....	72
4.4.2 Investimentos realizados nos recursos didáticos das unidades escolares .....	73

4.4.3 Investimentos realizados na formação continuada dos professores da rede municipal de ensino .....	74
4.5 Resultados alcançados pelas escolas nas avaliações municipais e estaduais.....	76
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>90</b>



## 1 INTRODUÇÃO

“As discussões sobre a descentralização do ensino brasileiro não são novas. Elas fizeram-se presentes após o Ato Adicional de 1834, passando por discussões ocorridas na Primeira República, estando presente em relação à questão curricular no Manifesto dos Pioneiros de 1932, nas Constituições Federais quanto ao financiamento, na debatida proposta de Anísio Teixeira (1957), durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024/1961 e da Lei Federal nº 5.692/1971, durante a Constituinte dos anos de 1980, além das discussões ocorridas em diferentes Estados, a partir da redemocratização do país, quando da implementação de políticas de parcerias/convênios com os municípios.” (OLIVEIRA, 1999, p. 11)

Com a promulgação da nova Constituição em 1988 houve uma ampliação da autonomia dos Estados e Municípios, promovendo estes à condição de entes federados (p. 27).

A legislação de 1996 - Emenda Constitucional 14/96, sua regulamentação pela Lei nº 9.424/96 e a nova LDB, Lei nº 9.394/96 - sinalizou claramente para as mudanças substanciais nas responsabilidades dos entes federados, quanto à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em seus diferentes níveis (p. 11).

Constata-se que Emenda Constitucional 14/96 e a regulamentação da legislação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) induz claramente à municipalização do ensino fundamental.

Analisando os dados estatísticos sobre a municipalização do ensino no Brasil, percebe-se (através dos dados obtidos pela Secretaria de Estado da Educação) que o Estado de São Paulo, apesar do alto índice de escolarização é o Estado com menor índice de municipalização, seja em número de alunos ou de estabelecimentos, seja em número de municípios que aderiram à municipalização. Algumas características que o diferenciam sobremaneira de outros Estados, é o fato de ter iniciado, desde 1980, um processo de

municipalização da pré-escola, passando para o poder público municipal e ao setor privado este nível de ensino. (ARELARO, 1999, p. 61)

Segundo dados do Censo 2007, em relação às matrículas iniciais do ensino fundamental o Estado de São Paulo ocupa a 22<sup>o</sup> posição entre os estados que possuem a maior porcentagem de alunos matriculados neste nível de ensino.

Portanto, o tema da municipalização/descentralização do ensino, se caracteriza como uma das questões mais relevantes nas reformas educacionais, ocorridas no Brasil nos últimos tempos, importância esta que gerou um total de 47 trabalhos de pesquisa em nível de mestrado e doutorado relacionadas no banco de teses da CAPES<sup>1</sup> até o final do ano de 2007.

Nesse contexto, a pesquisa teve como objetivo analisar de maneira pontual o processo de municipalização do ensino ocorrido no município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, no período de 1997 até o ano 2007, os caminhos percorridos na sua implantação e também as mudanças ocorridas na estrutura física dos prédios escolares, nos recursos didáticos disponíveis das unidades escolares, nos resultados alcançados pelas escolas municipalizadas nas avaliações promovidas pela Diretoria de Educação e Cultura de Porto Feliz e na avaliação externa (SARESP) desenvolvida pelo governo estadual.

Serão analisadas 12 (doze) entrevistas de professores que participaram do processo inicial da municipalização, e também de um vereador; que foi o relator do parecer sobre a lei que autoriza a celebração do primeiro convênio no ano de 1997 entre a Prefeitura Municipal de Porto Feliz e o Governo do Estado de São Paulo, dos membros<sup>2</sup> da atual equipe pedagógica da Diretoria de Educação e Cultura e também serão feitas análises dos documentos oficiais fornecidos pela Secretaria de Estado da Educação e pela Diretoria de Educação e Cultura do Município referente ao assunto.

---

<sup>1</sup>CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

<sup>2</sup> Os membros que formam a equipe pedagógica são: Diretora de Educação e Cultura, Coordenador do Ensino Fundamental e Coordenadora da Educação Infantil.

O município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, como a maioria dos municípios do Estado, seguiu esta tendência e a partir do ano de 1997 iniciou o seu processo de municipalização do ensino fundamental. Primeiramente foram municipalizadas as escolas da zona rural e em seguida as da zona urbana. De acordo com os dados fornecidos pelo Censo 2007, no Brasil 89,83% do total das matrículas do 1º ao 5º ano e 90,27% das matrículas do 6º ao 9º ano, são de alunos pertencentes à rede pública<sup>3</sup>, no Estado de São Paulo estes valores correspondem a 85,64% para as matrículas do 1º ao 5º ano e 86,59% para as matrículas do 6º ao 9º ano, já no município de Porto Feliz – SP, que é o objeto desta pesquisa, estes valores representam 91,58% para as matrículas do 1º ao 5º ano e 91,41% para as matrículas do 6º ao 9º ano.

Percebe-se que o percentual dos alunos matriculados nessas duas etapas da educação básica em Porto Feliz – SP são maiores que os resultados apresentados no Brasil e no Estado de São Paulo.

O tema investigado partiu do pressuposto de que após o processo de municipalização do ensino houve melhoria dos serviços<sup>4</sup> prestados por essas escolas, e se houve esta melhora, se refletiu na aprendizagem dos seus alunos.

A pesquisa privilegia o cotidiano educacional de Porto Feliz – SP. e buscará respostas para as seguintes indagações:

- Como transcorreu a implantação do processo de municipalização na cidade de Porto Feliz – SP.?
- Qual era a condição da estrutura física dos prédios escolares antes e após o processo de municipalização do ensino?
- Quais foram as alterações ocorridas em relação aos recursos didáticos e pedagógicos, como por exemplo, biblioteca, a instalação do

---

<sup>3</sup> Rede Pública: alunos pertencentes à rede federal, estadual e municipal.

<sup>4</sup> Como melhoria dos serviços prestados serão analisados, se as escolas apresentaram melhoria na sua estrutura física e nos seus recursos didáticos e os resultados alcançados pelas escolas nas avaliações promovidas pela Diretoria de Educação e Cultura e pela avaliação externa do SARESP realizada Secretaria de Estado da Educação.

laboratório de informática, antes e após o processo de municipalização do ensino?

- Quais foram os resultados alcançados pelas escolas nas avaliações promovidas pela Diretoria de Educação e Cultura da Prefeitura Municipal de Porto Feliz e as avaliações externas como o SARESP<sup>5</sup>, a segunda será analisada os resultados antes e após o processo de municipalização do ensino?

Os primeiros contatos com as fontes e o levantamento bibliográfico relacionado ao tema sugeriram as seguintes hipóteses:

- A implantação do processo de municipalização, ocorreu de maneira conturbada no primeiro momento, mas a partir da assinatura do segundo convênio, transcorreu de maneira tranqüila, sem ter sido registrado nenhum tipo de resistência por parte dos órgãos sindicais vinculados aos professores estaduais, pela população ou pelo poder legislativo municipal.
- Todas as escolas municipalizadas foram totalmente reformadas, incluindo a cobertura da quadra, nas unidades que não possuíam esta benfeitoria.
- Em todas as escolas foram implantadas e implementadas as bibliotecas, também foram instalados os laboratórios de informática.
- Os resultados apresentados após o processo de municipalização do ensino nas avaliações internas e externas, variaram por escolas.

A pesquisa apoiou-se em fontes primárias, bibliográficas, bem como na experiência pessoal, enquanto participante do processo de municipalização atuando nos órgãos municipais como Coordenador do Ensino Fundamental do Município de Porto Feliz desde o ano de 2001 até o mês de setembro de 2008.

---

<sup>5</sup> SARESP: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. Criado em meados da década de 1990 pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – Saesp – vem avaliando sistematicamente o ensino paulista, verificando o rendimento escolar dos alunos de diferentes séries e períodos e identificando os fatores que interferem nesse rendimento.

Tendo como norte o objetivo proposto à pesquisa, o primeiro capítulo, teve como ponto de partida o estudo do processo de municipalização do ensino no Brasil, analisando os fatos ocorridos em relação ao tema, a partir da expulsão dos jesuítas até a promulgação da lei do FUNDEB.

O segundo capítulo objetivou o acompanhamento do processo de municipalização do Estado de São Paulo de 1984 a 1994, quando foram realizadas suas ações iniciais. O segundo momento corresponde aos anos de 1995 a 2007, este período é justificado uma vez que a partir do ano de 1995, início de novo governo<sup>6</sup>, foram realizadas ações mais incisivas, que reestruturaram o ensino público paulista.

O terceiro capítulo abordou a implantação do processo de municipalização em Porto Feliz-SP, a partir do ano de 1997 até o ano de 2007, e analisou se este processo refletiu na melhoria do serviço prestado para a população.

Finalmente, a pesquisa realizada possibilitou identificar algumas tendências que foram se delineando ao longo do período estudado, resultantes do processo de municipalização do ensino fundamental em Porto Feliz – SP, as quais estão expostas no último capítulo deste trabalho.

---

<sup>6</sup> Refere-se à primeira gestão do Governo Mário Covas (1995/1998).

## 2 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL

As discussões sobre centralização e descentralização não são novas, no Brasil, até a primeira metade do século XVIII, o Estado ainda não havia assumido diretamente os encargos da educação. Com a expulsão dos jesuítas de Portugal e seus domínios, através do Alvará de 28 de julho de 1759, este quadro se altera, uma vez que o sistema de educação montado pelos padres da Companhia de Jesus em terras brasileiras é desmontado e o Estado deveria assumir as suas responsabilidades no tocante à organização e manutenção do ensino, fato que não ocorreu.

Analisando o período em questão, Haidar e Tanuri (1998, p. 59-60) apontam que:

Ao afastar os jesuítas e ao assumir a responsabilidade pela instrução pública, Pombal pretendia não apenas renovar o ensino em seus métodos e processos mas laicizá-lo em seus objetivos, colocando-o a serviço dos interesses civis e políticos do Império Luso. Entretanto, proscritos os inicianos aos quais estivera confiado o ensino, devia-se recriar todo um sistema educacional. Tal programa, parcialmente realizado em Portugal, não se cumpriu no Brasil, e o ensino que se reconstruiu sobre as ruínas do sistema jesuítico, nas décadas posteriores, fragmentado nas aulas régias<sup>7</sup> de humanidades, ciências e primeiras letras, tardaria muito a organizar-se.

Nota-se que, de imediato, a estrutura educacional montada pela Companhia de Jesus no Brasil não foi substituída por outra organização escolar. “Da expulsão até as primeiras providências para a substituição dos educadores e do sistema jesuítico transcorreu um lapso de 13 anos” (ROMANELLI, 1987, p. 36), até ocorrer em 1772 a implantação do ensino público oficial no país.

---

<sup>7</sup> Aulas régias compreendiam o estudo das humanidades, sendo pertencentes ao Estado e não mais restrita a Igreja – foi a primeira forma de sistema de ensino público no Brasil. Eram aulas avulsas, portanto, os alunos podiam freqüentar uma ou outras indiferentemente, pois, além de avulsas, eram isoladas, isto é, sem articulação entre si. Disponível em [http://www.histedbr.fae.unicamp/navegando/glossario/verb\\_c\\_aulas\\_regias.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp/navegando/glossario/verb_c_aulas_regias.htm) Acesso em: 05 jan.2009.

Mas o sistema não funcionou a contento, pois o subsídio ou não era cobrado adequadamente, ou era desviado para Portugal; os melhores professores não permaneciam no posto por causa dos baixos salários; e, de qualquer maneira, o número das aulas era ridiculamente pequeno frente às necessidades da Colônia. Logo após a introdução do sistema, o número de aulas régias foi calculado como segue: 17 de ler e escrever, 15 de gramática, 6 de retórica, 3 de grego e 3 de filosofia. Ao todo, 44, para uma população que girava em torno de 1,5 milhão. (XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994, p. 57)

Durante praticamente meio século, que se estende da expulsão dos jesuítas em 1759 à transferência da corte portuguesa para o Brasil em 1808, a instrução no país foi drasticamente limitada, além de caracterizar-se pela marcante decadência.

Logo após a instalação da corte portuguesa no Brasil, transformando-o em Reino Unido a Portugal, D. João VI determinou as primeiras medidas a respeito da educação com o objetivo de formar o pessoal especializado que necessitava no momento.

Depreende-se que tais medidas valorizaram significativamente o ensino superior e técnico em detrimento dos demais níveis, sobretudo o primário, uma vez que a instrução elementar não mereceu idênticos cuidados da administração joanina e continuou relegada a um segundo plano.

Com a independência política, proclamada em 1822, o país adota o regime monárquico e configura-se a partir de então como Império do Brasil. Contudo, a emancipação política não modifica, pelo menos de imediato, o quadro da situação educacional herdado do período colonial: poucas escolas de primeiras letras, insuficientes aulas régias e algumas escolas de nível superior foram criadas na fase joanina.

Quanto à instrução elementar, neste período que sucedeu à Independência a situação continuou deplorável, escassas em algumas províncias, praticamente inexistentes em outras. (HAIDAR-TANURI, 1998, p. 62)

Diante do drástico estado da instrução pública no Brasil, a Assembléia Constituinte já se preocupava e se ocupava, em 1823, com a questão da construção de um sistema nacional de instrução pública, até então inexistente, apresentando em setembro do mesmo ano um projeto de Constituição que previa, segundo (HAIDAR; TANURI, 1998, p. 62):

A difusão da instrução pública de todos os níveis, salientando a responsabilidade do governo e consagrando expressamente a liberdade da iniciativa particular chamada a cooperar com os poderes públicos na difusão das luzes por todas as camadas da população.

Com a dissolução da Constituinte, ainda em 1823, o projeto que previa a construção de um sistema nacional de instrução pública foi sepultado. Entretanto, as aspirações educacionais da Assembléia não foram totalmente ignoradas pela Constituição outorgada em 1824, que garantia instrução primária gratuita a todos os cidadãos do Império.

Reaberto o Parlamento em 1826, retoma-se a discussão a respeito do problema da instrução pública no país. Vários projetos são apresentados e discutidos, resultando na Lei de 15 de outubro de 1827, que determinava a criação de escolas de primeiras letras e propunha a sua instalação em todas as cidades, vilas e lugares populosos. Entretanto, a referida lei nada dispunha sobre as condições materiais de sua implantação, evidenciando o abandono da instrução pública elementar pelo Estado.

O Ato Adicional<sup>8</sup> à Constituição de 1824, porém, foi a confirmação de que o quadro geral da instrução pública no país não seria revertido, pelo menos, até os anos finais do período imperial, uma vez que desobrigou o governo central “[...] de cuidar das escolas primárias e secundárias, transferindo essa incumbência para os governos provinciais” (SAVIANI, 2003, p. 189).

---

<sup>8</sup> Ato decretado pela Câmara dos Deputados em 1834, que instituiu as assembleias legislativas provinciais com considerável autonomia mas que não chegou, como era desejo dos seus mais ardorosos defensores, a suprimir o Poder Moderador ou a implementar um Estado Federativo. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/comunica/historia/ato1834.htm>. Acesso em: 08 set.2008.



Após o Ato Adicional de 1834, os debates e as discussões sobre a descentralização/municipalização do ensino brasileiro se tornarão mais intensos, uma vez que o mesmo, delegou às Províncias conforme § 2º do Artigo 10, a incumbência de “legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprias a promovê-la, não compreendendo as faculdades de Medicina e Cursos Jurídicos, Academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que de futuro forem criados por lei geral”.

[...] Em conseqüência, as províncias, sem recursos materiais e com problemas quanto aos recursos humanos, viram-se encarregadas da imensa tarefa de proporcionar o ensino popular. Para dar cabo dessa incumbência apelaram para os auxílios das Câmaras Municipais, iniciando um trabalho conjunto, em grande parte, de subordinação destas àquelas. (OLIVEIRA, 1999, p. 17)

Nesse sentido, Oliveira (p.18-19) relata que:

[...] as iniciativas tomadas pelas assembléias provinciais em relação às Câmaras Municipais, no oferecimento e desenvolvimento do ensino. As principais medidas foram: 1 - autorização para que reservassem recursos, em seus orçamentos, para fazer face às despesas com ensino, para tanto autorizou-se no Maranhão em 1864, a criação de “renda especial”; em Sergipe, em 1881, a “taxa escolar”; propôs-se no Rio de Janeiro, em 1882, um “imposto de capitação”; no Mato Grosso, em 1882, a criação de “algum novo recurso”; na Bahia, em 1887, a cobrança de “taxas adicionais aos impostos municipais”; 2 – custear a construção ou o aluguel de prédio escolar no Sergipe em 1835, no Rio de Janeiro em 1837, na Bahia em 1856 e em São Paulo em 1858; de prédios e móveis em Pernambuco, no ano de 1874; do mobiliário, no Rio Grande do Norte em 1836; prédio, móveis e material didático para os alunos, no Rio Grande do Sul em 1837 e no Maranhão em 1875; 3 - auxílio a alunos “indigentes”, no Paraná em 1877; aos pais dos alunos pobres em Goiás no ano de 1884; aos alunos normalistas na Bahia em 1862; para o Liceu da cidade de Campos, no Rio de Janeiro em 1888; 4 – atribuir o poder de fiscalizar os professores, inspecionar o ensino e de manter o poder provincial informando sobre a situação do ensino no Município; 5 – criar colegiados nos Municípios para cuidar da questão do ensino, para tanto foram instituídos os Conselhos Municipais de Inspeção de Alagoas, criados em 1854 e extintos em 1864; na Bahia, a Comissão composta por um ou mais membros em 1842, o Conselho de Instituição Pública em 1850, o Conselho Municipal de Instrução Pública em 1870; no Rio de Janeiro o Conselho Municipal de Instrução Primária, em 1849, e o Conselho de Instrução em cada Município, em 1871; em São Paulo o Conselho de Instrução, em 1871; no Espírito Santo as Juntas Escolares em 1875; no Paraná, o Conselho Literário por Distrito, em 1857, e o Conselho de Instrução em cada Município, em 1874; em Santa Catarina os Conselhos

Municipais foram extintos em 1881, não havendo registro da data da criação.

O trabalho conjunto das duas instâncias nem sempre foi tranqüilo, nos citados relatórios registram-se queixas das Províncias em relação às Câmaras Municipais, como por exemplo: falta de “verídicas informações” em Sergipe em 1837; morosidade na inspeção em Mato Grosso em 1840; pessoal sem instrução, no Paraná, em 1860; falta de providências em relação aos prédios escolares, no Maranhão, em 1880; e ingerência político-partidária em São Paulo em 1889.

Fora os auxílios das Câmaras Municipais, várias Províncias apelaram para a contribuição de particulares a fim de conseguir recursos para a instrução pública.

Como complementa Saviani (2007, p.166):

[...] as dificuldades para a realização da idéia de sistema educacional no Brasil do século XIX. Em suma, trata-se de saber por que a idéia de sistema nacional de ensino, que se vinha realizando nos principais países no século XIX, permaneceu, no Brasil, no rol das idéias que não se realizam.

Durante o período imperial os assuntos educacionais estiveram subordinados à Secretaria de Estado dos Negócios do Império.

Nota-se que a descentralização neste período fragmentou os poucos projetos e recursos existentes, contribuindo para a proliferação de leis contraditórias e na prática acabou com a instrução elementar no Brasil Imperial.

No período Republicano foi mantida a mesma estrutura educacional, passando das Províncias para o Estado<sup>9</sup> a responsabilidade da educação básica, discussões estas que se fizeram presente também no Manifesto dos Pioneiros de 1932.

Segundo Oliveira (1999, p. 19):

A Constituição de 1891 consagrou a federação, deu maior autonomia aos Estados, baseou-se, quanto ao regime parlamentar, no sistema

---

<sup>9</sup> A Constituição Brasileira de 1891 estabeleceu a organização de um Estado Federal, sobre o período histórico a essa constituição pode-se afirmar que: a) efetivou a República Federalista presidencialista através da divisão dos três poderes e da transformação das províncias em estados-membros com autonomia relativa. Disponível em: <http://www.scmuba.com.br/destaque/tqorepublicavelha2.doc> Acesso em 15 out 2008.

inglês e, quanto ao princípio federativo, no sistema americano (AZEVEDO, 1964, p. 622). Em relação ao ensino, manteve a dualidade de sistemas, reservando à União o direito de “criar instituições de ensino superior e secundário nos estados” e “prover a instrução secundária no Distrito Federal”, aos estados cabendo a instrução primária e na prática também a educação profissional. Essa dualidade refletiu a distância que havia “entre a educação da classe dominante (escolas secundária acadêmicas e superiores) e a educação do povo (primária e escola profissional)” (ROMANELLI, 1987, p. 41), mantendo conseqüentemente a distinção entre as profissões liberais e as manuais ou mecânicas.

Analisando o período em questão, Oliveira (1999, p. 20 e 21) complementa:

Os vários movimentos e dissensões na década de 20, a quebra do café em 21 e de maneira mais aguda em 29, o constante “estado de sítio”, o crescimento, embora tímido, da camada média, as exigências da industrialização nascente e o esgotamento da “política café com leite” levaram a um impasse culminando com a tomada do poder por Getúlio Vargas em 1930. Iniciou-se o período de recentralização política, marcando o fim do modelo econômico “agro-exportador” e partindo para o da “substituição de importações”. Este período de centralização vai de 1930 a 1945, aumentando consideravelmente a dependência dos Estados e Municípios.

Logo depois de empossado, em novembro de 1930, uma das primeiras medidas do governo provisório foi criar o Ministério da Educação e Saúde.

Em 1931 ocorreu a Reforma Francisco de Campos, dando organicidade ao ensino secundário e superior. O ensino primário continuou neste período sob a responsabilidade dos Estados.

Em 19 de março de 1932 foi divulgado pela ABE o “Manifesto dos Pioneiros da Educação”, em relação a este documento Saviani (2007, p. 253) comenta:

Como documento de política educacional, mais do que a defesa da Escola Nova, está em causa no “Manifesto” a defesa da escola pública. Nesse sentido o texto emerge como uma proposta de construção de um amplo e abrangente sistema nacional de educação pública abarcando desde a escola infantil até a formação dos grandes intelectuais pelo ensino universitário. E esta me parece ser uma originalidade do caso brasileiro. Em termos políticos o “Manifesto” expressa a posição de uma corrente de educadores que busca se firmar pela coesão interna e pela conquista da hegemonia educacional diante do conjunto da sociedade capacitando-se, conseqüentemente, ao exercício dos cargos de direção da educação

pública tanto no âmbito do governo central como dos Estados federados.

Em relação a descentralização do ensino proposta no Manifesto dos Pioneiros, Oliveira (1999, p. 21) cita Azevedo:

O “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, divulgado em 1932, assinado pelos educadores de expressão da época, dentre outras bandeiras, levantou a da descentralização. Afirmava o documento que a organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação da escola aos interesses e às necessidades regionais. (AZEVEDO, [s.d.], p. 69)

Em 16 de julho de 1934 uma nova Constituição Federal foi promulgada em nosso país. Em relação à educação, especificamente, muitas das idéias defendidas pelos educadores da Associação Brasileira de Educação (ABE), e que mais tarde foram traduzidas no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, tornaram preceitos constitucionais a partir da Carta de 1934.

Pela Constituição de 1934, ficava atribuída à União a competência de “traçar as diretrizes da educação nacional”, de fixar o plano nacional de educação, de organizar e manter os sistemas de ensino dos Territórios e de exercer a ação supletiva onde necessária. Aos Estados e ao Distrito Federal a Carta de 1934 conferia a atribuição de organizar e manter os seus respectivos sistemas, respeitadas as diretrizes fixadas pela União. A Carta estabelecia também a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário; firmava, expressa e declaradamente, o princípio de que a educação é direito de todos; vinculava percentuais da receita de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, devendo a União e os Municípios aplicar nunca menos de 10% e os Estados e Distrito Federal pelo menos 20% da renda resultante dos impostos, no ensino. (TANURI, 1981, p. 10)

A Constituição Federal outorgada de 1937 retirou a vinculação orçamentária de recursos para a educação, pois estávamos vivendo um período ditatorial com a implantação do Estado Novo<sup>10</sup> pelo presidente Getúlio Vargas.

---

<sup>10</sup> Como ficou conhecido o período da história republicana brasileira que vai de 1937-1945, quando foi Presidente do Brasil Getúlio Vargas. Disponível em: [http://www.pt.wikipedia.org/wiki/Estado\\_Novo\(Brasil\)](http://www.pt.wikipedia.org/wiki/Estado_Novo(Brasil)). Acesso em: 22 out 2008.

Em relação ao financiamento da educação, destaca-se a proposta de Anísio Teixeira (1957) nas Constituições Federais, e também no período de debates das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei nº 4.024/61), da lei federal nº 5.692/71<sup>11</sup> e durante a Constituinte dos anos 80 e a nova LDB nº 9.394/96.

## **2.1 A descentralização promovida pela Lei Federal nº 4.024/1961**

Analisa-se a seguir o processo de descentralização promovido pelas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional aprovadas até o ano de 1996.

Em relação à Lei 4.024/1961, as discussões iniciais se realizaram a partir da primeira metade da década de 40 que marcou o fim do Estado Novo e a conseqüente volta do país à democracia.

Nesse sentido, Oliveira (1999, p. 22-23) relata que:

A Constituição de 1946 manteve o regime federativo e presidencial; consagrou a existência e a separação dos três poderes; o voto foi considerado secreto e universal, e aumentou, na administração pública, a autonomia dos Estados e Municípios, assegurada, além de outros pontos, por uma nova política tributária. Em relação à educação, a Constituição de 1946 estabeleceu os mínimos percentuais orçamentários para esse setor, fixando-os em 10% para a União e 20% para os Estados e os Municípios, da renda resultante de impostos arrecadados. Estabeleceu que cabe à União o controle do sistema federal de ensino e dos Territórios e suplementarmente às regiões que necessitassem, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a organização de seus sistemas de ensino. Coube, ainda, à União, a elaboração da legislação sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Atendendo a esse disposto, o Ministro da Educação, Clemente Mariani, enviou ao Congresso, em 1948, o projeto da LDB. O projeto teve a descentralização do ensino como um de seus princípios, abrangeu todos os graus de ensino, criou equivalência entre os diferentes ramos de ensino médio e reafirmou a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino público. O projeto teve longa tramitação, só sendo aprovado em 1961, sob o número 4024. Até

---

<sup>11</sup> Lei Federal que altera alguns artigos da LDB-4024/61, que traz como uma das inovações o aumento de quatro para oito anos da escolaridade obrigatória e o caráter profissionalizante de 2º grau.

meados dos anos 50 a questão centralização x descentralização esteve presente nos debates do legislativo. Esse tema deixou de ser o centro das discussões após a apresentação do Substitutivo Lacerda, uma vez que este levantou a questão dos subsídios para as escolas particulares, passando então, aos debates e concentrando-se na questão do ensino público x privado.

O texto elaborado pelo deputado Carlos Lacerda colocou como tema central das discussões parlamentares a luta contra o monopólio estatal da educação. O deputado acusava o Estado de monopolizar a educação. Como isto não acontecia, já que escolas particulares sempre existiram no Brasil, ele, na verdade, referia-se à aplicação das verbas públicas, que deveriam destinar-se, também, às instituições privadas de ensino.

Tratava-se de um terceiro substitutivo que, diferentemente de dois outros apresentados por Lacerda, gerou muita polêmica ao buscar introduzir o princípio da “liberdade de ensino” entendido como livre iniciativa na área educacional.

No texto apresentado, Carlos Lacerda partiu da afirmação de que a educação é um direito da família, para concluir que cabia então aos pais ou responsáveis optar pelo ensino oficial ou privado. Pela lógica, portanto, o Estado precisava garantir a existência das duas iniciativas para que o direito de escolha estivesse assegurado.

Com a aprovação da lei os interesses entre os grupos opostos foram conciliados, atendendo “em parte o Substitutivo Lacerda, refletindo as contradições e os conflitos que caracterizam as próprias frações de classe da burguesia brasileira (FREITAG, 80, p. 58)” (OLIVEIRA, 1999, p. 23).

Nas palavras de Saviani (2007, p. 305):

Na avaliação de Anísio Teixeira, embora a LDB tenha deixado muito a desejar em relação às necessidades do Brasil na conjuntura de sua aprovação, ele considerou uma vitória a orientação liberal, de caráter descentralizador, que prevaleceu no texto da lei. Assim, a aspiração dos renovadores, que desde a década de 1920 vinham defendendo a autonomia dos estados e a diversificação e descentralização do ensino, foi consagrada na LDB. Eis aí o sentido fundamental de sua afirmação pela qual a aprovação das diretrizes e bases da educação nacional significou “meia vitória, mas vitória” (TEIXEIRA, 1962). A vitória só não foi completa em razão das concessões feitas à iniciativa

privada, deixando, com isso, de referendar o outro aspecto defendido pelos Pioneiros da Educação Nova: a reconstrução educacional pela via da construção de um sólido sistema público de ensino.

Alguns dos artigos da L.D.B, merecem destaque em relação à definição das incumbências de cada esfera administrativa da federação, no que tange ao levantamento anual do registro das crianças e a definição dos currículos do ensino médio.

Nesse sentido, Oliveira (1999, p. 23-24) relata que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Territórios ficaram encarregados do “levantamento anual do registro de crianças em idade escolar” e igualmente, do “incentivo e fiscalização de frequência às aulas (Art. 28)”.

Coube aos Municípios, de acordo com a L.D.B., a chamada anual da população com 7 anos para matrícula na escola primária (Art.29).

...estabeleceu-se que o currículo do ensino médio seria constituinte de disciplinas e práticas educativas, obrigatórias e optativas (Art. 35). Coube ao Conselho Federal de Educação a indicação de até cinco disciplinas obrigatórias, aos Conselhos Estaduais de Educação a indicação de até duas disciplinas, relacionando as de caráter optativo (Art. 35, § 1º), dentre as quais o estabelecimento de ensino poderia escolher, livremente, até duas (Art. 40, b). Dessa forma, o ensino secundário admitiria variedade de currículos, conforme as matérias optativas fossem escolhidas pelas próprias escolas (Art. 44). Na prática, porém, a descentralização curricular foi pouco explorada, seja por falta de professores, por falta de capacidade de inovação e até mesmo por entaves burocráticos. As escolas públicas, de modo geral, seguiram um mesmo currículo definido estadualmente.

Em seu artigo 92, a LDB elevou para 12% a obrigação mínima dos recursos federais para o ensino, que a Constituição de 1946 havia fixado em 10%, mantendo em 20% a obrigação de Estados e Distrito Federal. Determinou, ainda, pelo parágrafo 1º desse mesmo artigo que, com nove décimos dos recursos federais, deviam ser construídos, com parcelas iguais, três fundos, um para o ensino primário, outro para o ensino médio e o terceiro para o ensino superior.

Segundo Oliveira (1999), um dos principais avanços promovidos pela Lei 4.024/61 foi a criação dos Conselhos Federal e Estadual de Educação, assim como na criação dos sistemas estaduais de educação, mas o seu funcionamento sofreu ranços do autoritarismo uma vez que a escolha dos seus

membros era feita pelo Presidente da República no caso Federal e pelos governadores nos Estaduais.

## **2.2 A descentralização promovida pela Lei Federal nº 5.692/1971**

Iniciando a análise das contribuições para a descentralização do ensino promovida pela Lei Federal nº 5.692/1971, “que foi sancionada pelo Presidente da República Emílio Garrastazu Médici, em 11 de agosto de 1971. Distribuída em 88 artigos não sofreu por parte do Poder Executivo um veto sequer.” (JUREMA, 1972, p. 9 -12)

Analisando o período em questão, Oliveira (1999, p. 24 -25) destaca:

Em 1967 foi promulgada uma nova Constituição, na qual se incorporam os Atos Complementares e Institucionais baixados pós 1964. A centralização aumentou com a Emenda Constitucional de 1969, outorgada pela junta militar que estava no poder, diminuindo consideravelmente a autonomia dos Estados e Municípios nas áreas políticas, financeira e administrativa. Quanto à educação, a Constituição de 1967, de modo geral, manteve os mesmos pontos da anterior, estendendo, porém, a gratuidade e a obrigatoriedade da educação dos 7 aos 14 anos e não fazendo referências aos valores mínimos orçamentários para a educação. A Emenda Constitucional de 1969 manteve os dispositivos da Constituição de 1967, obrigando apenas os Municípios a aplicarem 20% da receita tributária no ensino primário.

As manifestações contrárias ao regime tornaram-se mais intensas e ostensivas em 1968. A fim de responder a elas, foi elaborada uma legislação fortemente repressiva. No campo educacional não só se reprimiram as participações estudantis e dos professores como também, por outro lado, como medidas cooptadoras, contemplaram-se antigas reivindicações do magistério, tendo como conseqüência a aprovação da reforma Universitária, Lei nº 5.540/68.

Nesse contexto repressivo, sem maiores debates, sem discussões nos meios acadêmicos e políticos, foi promulgada a Lei nº 5.692/71, fixando as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Dentre as inovações trazidas pela nova legislação está o aumento de quatro para oito anos da escolaridade obrigatória e o caráter profissionalizante para o ensino de 2º grau.

Em relação ao currículo escolar, a Lei nº 5.692/71 avançou no sentido da descentralização, estabelecendo atribuições ao Conselho Federal de Educação, aos Conselhos Estaduais de Educação e aos estabelecimentos de ensino.



Analisando os desdobramentos da lei em questão referente às incumbências dos Conselhos Federais e Estaduais da educação e estabelecimentos de ensino, Oliveira (1999, p. 25) relata que:

Assim, cabe ao Conselho Federal de Educação o estabelecimento do núcleo comum, obrigatório para todas as escolas do país, dos mínimos profissionalizantes, e a aprovação de habilitações profissionais não previstas (Art. 4º, §§ 3º e 4º). Aos Conselhos Estaduais de Educação compete à elaboração das relações com as matérias que constituirão, a parte diversificada, referentes à educação geral, compete ainda a aprovação de outras matérias ou habilitações profissionais não previstas solicitadas pelos estabelecimentos de ensino (Art.4º, II e III). Aos estabelecimentos de ensino compete a elaboração do currículo pleno, escolhendo as disciplinas que constituem que será oferecido aos seus alunos (Art.4º, II, III, §§ 4º e 5º).

Em relação à administração do ensino, no Art.58, a lei delega aos Estados, em legislação supletiva, o estabelecimento das responsabilidades destes e dos Municípios no desenvolvimento do ensino nos diferentes graus. No parágrafo único do referido artigo estabelece que essas medidas “visarão á progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau”. Completando, prevê a existência de Conselhos Municipais de Educação “nos municípios onde haja condições para tanto”, aos quais os Conselhos Estaduais poderão delegar parte de suas atribuições (Art. 71).

Retomando a análise nas medidas tomadas pela Lei Federal 5.692/1971, nota-se uma tendência ao processo de descentralização do ensino, o que nesse período autoritário, pode parecer contraditório.

Nota-se que, que a União permanece com o controle do sistema, conforme nos relata Oliveira (1999 – p. 26):

[...] a União não abriu mão de seus controles: do ponto de vista curricular assegurou-os pela determinação do núcleo comum e dos mínimos profissionalizantes; do ponto de vista do financiamento a questão já estava equacionada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), e, do ponto da vista administrativo, a grande maioria das matrículas estava a cargo das redes estaduais, havendo ainda, historicamente, a participação dos Municípios na oferta de vagas. Com os mecanismos citados, o governo federal não abriu mão de seus controles, continuando com seu poder; os Estados, em legislação complementar, passariam a estabelecer as suas responsabilidades e as dos Municípios, ficando o controle destes, portanto, em mãos daqueles por intermédio das concessões legais, dos Conselhos Estaduais de Educação e dos órgãos das Secretarias Estaduais de Educação. Na verdade o que ocorreu com a

promulgação da lei foi uma abertura para o processo de descentralização que na realidade converteu-se em um processo de disciplinamento do mesmo, mantendo o governo federal o seu controle por intermédio do Planejamento Integrado, pelo qual se procuraria “vencer as disparidades atuais, mediante assistência financeira e técnica do Governo Federal, e assegurar a melhor aplicação dos recursos”<sup>12</sup>.

De maneira mais intensiva na primeira metade dos anos 80<sup>13</sup>, deu-se o processo de consolidação democrática em nosso país, de forma gradual.

Em decorrência, no ano de 1983 foi aprovada a “Emenda Calmon”, pela quais os, mínimos orçamentários para a educação foram alterados, cabendo á União a aplicação de pelo menos 13% e aos Estados, Distrito Federal e Municípios 25% da receita de impostos e transferências.

Outro fato marcante foi a criação em outubro de 1986 da UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, órgão que “passou a pressionar por uma maior participação dos Municípios nas questões educacionais” (OLIVEIRA, 1999, p. 27), tendo como bandeira uma maior descentralização do processo educacional no Brasil.

“A Constituição aprovada em 1988 amplia a autonomia dos Estados e Municípios, promovendo estes à condição de entes federados<sup>14</sup>” (OLIVEIRA, 1999. p. 27).

Em relação à educação, estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (Art. 211). A atuação dos Municípios se dará prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar (Art. 211, § 2º).

---

<sup>12</sup> Exposição de motivos do Sr. Ministro da Educação e Cultura, Jarbas Passarinho em 30 de março de 1971.

<sup>13</sup> Refere-se à década de 1980.

<sup>14</sup> A Carta Magna de 1988 consolidou significativas inovações para a vida municipal, de forma que o Município passou a constituir um dos entes da federação, tratando-o como unidade dotada de autonomia política, expressa na capacidade de poder de elaboração de sua Lei Orgânica, fugindo assim, da tutela dos estados, que até então eram considerados como únicos componentes da federação. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/15/51/1551/> Acesso em: 10 set. 2008.

Novamente, os mínimos orçamentários para a educação foram alterados, “cabendo à União pelo menos 18% e aos Estados, Distrito Federal e Municípios nunca menos que 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências” (Art. 212).

Uma Reforma do Estado foi elaborada em 1995, já no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB)<sup>15</sup>, a qual previu reformas de várias ordens.

Como relata Oliveira (1999, p. 28):

Propõe-se que o papel do estado seja alterado, descentralizando para o setor público não-estatal a “execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de estado, mas devem ser subsidiados pelo estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica (MARE, 1995, p. 3).

Neste período a educação passou a ser questionada, tanto quanto a sua cobertura como também quanto a sua qualidade, sendo que o ensino fundamental foi mais privilegiado de acordo com a sua obrigatoriedade.

Em relação aos compromissos assumidos internacionalmente pelo país, (OLIVEIRA, 1999, p. 28) observa:

O país, mais recentemente assumiu compromissos internacionais, quanto ao oferecimento educacional em 1990, na Conferência de Jontiem e na declaração de Nova Delhi em 1993 (OLIVEIRA, 1997, p. 90), sofreu influências das agências externas de financiamento em especial do Banco Mundial, da CEPAL<sup>16</sup>, além daquelas provenientes do empresariado.

### **2.3 A implantação do FUNDEF**

Aprovada em 12 de setembro de 1996, a Emenda Constitucional nº 14 (que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988 e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) criou uma subvinculação nos 25% dos recursos estaduais e municipais (mínimos) fixados constitucionalmente para a área da educação.

---

<sup>15</sup> PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira.

<sup>16</sup> CEPAL : Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Conferindo uma clara prioridade ao ensino fundamental, a Emenda determinou que 15% (ou seja, 60% daqueles 25%) fossem ser aplicados, exclusivamente, neste nível de ensino. Para operacionalizar tal prescrição, a Emenda Constitucional nº 14/96 estabeleceu a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em 24 de dezembro de 1996 foi editada a Lei Federal nº 9.424, que dispõe especificamente sobre o FUNDEF, disciplinado a sua instituição, vigência, composição e aplicação de recursos, bem como seu acompanhamento e controle social.

Sem que o presidente do Congresso os tenha colocado em pauta, para posicionamento do poder legislativo, a lei 9.424/1996 sofreu três vetos.

Em relação aos vetos, Oliveira (1999, p. 31) relata:

O primeiro dele refere-se à inclusão das “matrículas do ensino fundamental nos cursos de educação de jovens e adultos na função suplência” (Art. 2º, § 1º, II), como integrantes para o cálculo do custo-aluno. Alegou-se que a permanência desse dispositivo poderia provocar “uma indesejável corrida no sentido de criar recursos desta natureza sem rigor” e sem atender a critérios mínimos, além disso, alegou-se não dispor o MEC de dados estatísticos consistentes sobre o ensino supletivo. O segundo veto refere-se à utilização da contribuição social do salário-educação para a composição do Fundo (Art. 6º, § 5º). Alegou-se que o veto se deu para não aumentar a rigidez orçamentária. Na realidade, a União quis preservar seus gastos cuidando para que os mesmos não fossem além dos proclamados 30%. O terceiro veto refere-se à proposta de redistribuição de 70% da quota QESE<sup>17</sup> entre Estados e Municípios (Art. 15, § 2º). O executivo alegou que, em nível nacional, a grande maioria das vagas se concentra na rede estadual, portanto justificar-se-ia o veto para não ferir a capacidade redistributiva dos Estados, podendo a mesma ser definida pelos Legislativos Estaduais. O contra-argumento é que, de acordo com a nova legislação, o Município “pode ser cabeça de um Sistema de Ensino autônomo e não está integrado necessariamente ao Sistema Estadual” (MONLEVADE, 1997, p. 189).

O FUNDEF cria uma subvinculação no orçamento da educação, destinado ao ensino fundamental. O mesmo será constituído por 15% do ICMS (Impostos sobre circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços), do

---

<sup>17</sup> Quese: Quota Estadual do Salário-Educação.

FPE<sup>18</sup>, do FPM<sup>19</sup> e do IPI - Exportação<sup>20</sup>. Os recursos reunidos pelo FUNDEF são redistribuídos para as esferas estadual e municipal, na proporção direta do número de alunos matriculados no ensino fundamental regular e de acordo com o custo-aluno fixado anualmente.<sup>21</sup>

A nova legislação deu concretude às idéias e proposições dos diversos segmentos, que estavam em discussão desde a década anterior, bem como definiu o posicionamento governamental quanto às novas diretrizes que norteariam a reforma educacional. Definia também os caminhos que seriam seguidos para o cumprimento do objetivo maior declarado, da universalização do ensino fundamental, por meio da descentralização das ações, via municipalização do ensino.

Com a instituição dessas normas e a implantação automática do Fundo, não restou opção aos municípios. Aqueles que se posicionassem contrariamente à municipalização teriam os recursos recolhidos ao Fundo e, não tendo alunos matriculados no ensino fundamental, não receberiam repasse de recursos. Assim, governadores e prefeitos acusavam “perda” de receita dos Estados e Municípios. O processo foi considerado como “confisco de recursos” ou “confisco branco”.

Visando garantir e aumentar o repasse de recursos do FUNDEF, tornou-se prática em muitos municípios, a inclusão de alunos do curso supletivo nas matrículas de ensino fundamental.

---

<sup>18</sup> FPE: Fundo de Participação dos Estados.

<sup>19</sup> FPM: Fundo de Participação dos Municípios.

<sup>20</sup> IPI: Imposto de Produtos Industrialização para Exportação.

<sup>21</sup> Cabe ao Governo Federal fixar mediante Decreto o valor mínimo por aluno-ano, com base na divisão ente a previsão da receita total para o Fundo e da matrícula total no ensino fundamental. Compete também ao Governo Federal também suplementar os recursos do Fundo nos Estados onde não atinja este mínimo per capita.

## 2.4 A descentralização promovida pela Lei Federal Nº 9.394/1996

A LDB 9.394/1996 promulgada em 20 de dezembro de 1996, trata especificamente da educação escolar, que possui como finalidade o pleno desenvolvimento do educando, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

“A questão da regulamentação da nova LDB configura uma situação no mínimo curiosa. É que ela não tinha ainda sido aprovada e já estava sendo regulamentada.” Saviani (2007, p. 9).

Em relação a LDB e outras leis relevantes referente ao mesmo período, OLIVEIRA (1999, p. 32) relata:

Outra legislação do período foi a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que estava no legislativo desde 1988, tendo uma tramitação nada tranqüila, recebendo substitutivos e pressões de diferentes entidades da sociedade civil. É interessante observar que durante a sua tramitação ocorreu a aprovação da Lei nº 9.125/95, que regulamentou a escolha de dirigentes das instituições de ensino superior, da Lei nº 9.135/95, referente “às atribuições da União e, especialmente do Conselho Nacional de Educação”, além das já citadas Emenda Constitucional 14/96 e da Lei nº 9.424/96.

De acordo com Oliveira (1999), a nova LDB (Lei 9.394/96), no que diz respeito mais diretamente a este estudo, pela primeira vez fixou, em seus artigos 70 e 71, as despesas que poderão ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como aquelas que não podem ser consideradas para tal finalidade.

No seu artigo 70 a lei destaca: Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I. remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II. aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

- III. uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV. levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V. realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI. concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII. amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender aos dispostos nos incisos deste artigo;
- VIII. aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Em seu artigo 71, a LDB nos diz:

Art. 71 – Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com :

- I. pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
  - II. subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
  - III. formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
  - IV. programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

V. pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Analisando o reflexo desta nova legislação, constata-se que a mesma “induz claramente à municipalização do ensino, A criação do fundo trouxe como conseqüência a possibilidade do Município “ganhar” ou “perder” parte de seu próprio orçamento“ (OLIVEIRA, 1999, p. 32).

Em relação à prioridade dada ao ensino fundamental, Oliveira (1999. p. 34) relata:

A ênfase no ensino fundamental, sem negarmos a importância desse nível de ensino, deixou “órfãos” os demais níveis. Dessa forma, os Municípios dispõem de apenas 40% de seu orçamento para fazer frente à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil e da educação de jovens e adultos. Por outro o lado, os Estados dispõem do mesmo percentual para desenvolver o ensino médio, o qual vem recebendo pressões cada vez maiores por vagas. Por sua vez, a gratuidade do ensino superior público vê-se, como nunca dantes ameaçada. Essa indução à municipalização não considera a questão dos recursos humanos em condições de gerir, com sucesso, um sistema de ensino. Poderão construir prédios ou assenhorar-se de próprios estaduais, poderão alocar professores, diretores, funcionários e poderão equipar os estabelecimentos de ensino. Porém, entendemos que gerir a educação municipal seja mais que isso.

Vale registrar, entretanto, que a nova legislação concentrou no governo federal, novas medidas de controle e avaliação de todo o sistema educacional, através de definições de parâmetros curriculares para a educação básica<sup>22</sup> e provas periódicas, visando mensurar a qualidade da educação oferecida.

Em relação a este fortalecimento do Governo Federal, Oliveira, (1999, p. 34) relata:

É de registrar que a legislação de 1996 concorreu para o fortalecimento do Ministério da Educação, considerando, dentre outras, as seguintes medidas: estabelecimento de parâmetros e referenciais curriculares; avaliações, via SAEB, ENEM, Provão, avaliação do livro didático; as atribuições do Conselho Nacional de Educação caracterizam-no como órgão de colaboração do poder executivo, diminuindo sensivelmente seus poderes se comparados como os do antigo Conselho Federal de Educação (SOUZA e SILVA, 1997, p.130).

---

<sup>22</sup> Educação Básica: É constituição pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.



“O tempo decorrido, a partir da vigência da legislação de 1996, evidenciou que a finalidade racionalizadora da mesma não resolveu os problemas que enfrenta a educação nacional” (OLIVEIRA, 1999, p. 34).

## **2.5 FUNDEB: Um novo fundo que abrange toda a educação básica**

Para entendermos o FUNDEB, é preciso atentar ao esquema de financiamento da educação básica pública estabelecido na Constituição Federal de 1988, modificado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pelas Leis nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e 9424 de 24 de dezembro de 1996.

Segundo Monlevade (1997 p. 91), embora o Fundef tenha obtido aprovação parlamentar e respaldo por grande parte dos educadores, ele criou dois efeitos colaterais indesejáveis:

a) desestimulou os prefeitos a investir na expansão das vagas em creches e pré-escolas públicas, uma vez que suas matrículas não geravam recursos correspondentes para o Município;

b) obrigou os governadores a financiar suas redes de ensino médio e superior, pressionadas por uma crescente demanda, com menos recursos estaduais, uma vez que 60% dos 25% de seus impostos destinados à MDE tinham que ser gastos necessariamente com o ensino fundamental.

A equidade nos serviços educacionais públicos, objetivo do FUNDEF, ficou comprometida, pois os Estados de pouca arrecadação, depois de três anos da Emenda Constitucional 14/96, não têm como sustentar os salários dos professores, valorizados pelo MEC em 1997 e 1998.

Inúmeros municípios vinham oferecendo crescentemente o ensino infantil e a educação de jovens e adultos. A partir da implantação do FUNDEF não tiveram outra opção, a não ser a oferta do ensino fundamental, em

detrimento daqueles níveis de ensino, sob pena de perder recursos para o Fundo.

O FUNDEF, criado pela Emenda Constitucional 14, financiava apenas o ensino fundamental, distribuindo recursos entre os estados e seus municípios, na proporção do número de matrículas oferecidas no ensino fundamental, na respectiva rede de ensino e a sua vigência foi de 1º de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 2007.

Nota-se o visível privilégio, conforme argumentos citados, do ensino fundamental em detrimento da educação infantil e ensino médio, tornando quase inviável para muitos municípios a manutenção destes níveis de ensino.

“Para superar essas e outras imperfeições e garantir uma qualidade crescente para a educação escolar básica pública” (LIMA, 2006, p.120), inicialmente foi elaborada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 112/1999 datada de 02 de setembro de 1999 de autoria do Deputado Padre Roque e outros, que tem por objetivo criar o FUNDEB, visando assegurar a todos os brasileiros o direito à cidadania, corrigindo uma grave distorção na atual política pública de financiamento da educação brasileira; outra emenda foi apresentada pelo Senador Ricardo Santos a PEC 034/2002 datada de 06 de dezembro de 2002, que modifica o artigo 212 da Constituição Federal, acrescenta ao seu texto o artigo 212-A e altera o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais transitórias de modo a dispor sobre o financiamento da educação básica; outra PEC 415/2005 datada de 12 de maio de 2005, foi enviada ao congresso pelo poder executivo com o objetivo de dar nova redação ao § 5º do artigo 212 da Constituição Federal e, o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais transitórias.

Após 8 anos de discussão sobre o financiamento da educação básica, foi aprovado o FUNDEB e proposta a Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006 para regulamentá-la.

A Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, dá nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, tendo como

destaque em seu Artigo 208 no item IV, a mudança da idade limite para as crianças freqüentarem a pré-escola: 5 anos, e não mais 6 anos de idade, isso porque, a partir dos 6 anos, ela já devem estar freqüentando o ensino fundamental.

Em 20 de junho de 2007 é promulgada a Lei. 11.494 que regulamenta o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação); a ênfase que era dada apenas para o ensino fundamental se estendeu a educação básica como um todo que é compreendida pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Outra mudança que merece destaque na nova lei é a ampliação dos membros dos conselhos que fazem o acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos, no âmbito federal passou para quatorze, estadual para doze e municipal para nove membros.

Este fundo é instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, com o objetivo de construir uma educação de qualidade para todos.

### 3 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO

Analisando o cenário da municipalização no Brasil, percebe-se através dos dados estatísticos que o Estado de São Paulo, apesar do seu alto índice de escolarização, era um dos Estados com menor índice de municipalização, seja em números de alunos ou de estabelecimentos, seja em número de municípios que aderiram à municipalização.

Como complementa Arelaro (1999, p. 61) :

Do ponto de vista histórico, São Paulo possui algumas características que o diferenciam sobremaneira de outros Estados, um desses aspectos é o fato de ter iniciado, desde 1980, no governo de Paulo Salim Maluf (1979/82) um processo de municipalização da pré-escola, a partir do atendimento preferencial de crianças de 6 anos de idade, visando à “preparação para a alfabetização”.

Assim o governo estadual iniciou a desativação gradativa dessas classes de pré-escola, passando-as à administração municipal por meio de convênios firmados entre a Secretaria do Estado da Educação e as Prefeituras Municipais.

Em 15/03/1983, assume como governador do Estado de São Paulo o Sr. André Franco Montoro<sup>23</sup> - eleito por voto direto após quase duas décadas de regime militar – dando início a um período marcado por três administrações consecutivas do mesmo partido político<sup>24</sup> à frente do governo paulista.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> A gestão do governador André Franco Montoro correspondeu o período de 15/03/1983 a 15/03/1987.

<sup>24</sup> Trata-se do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro).

<sup>25</sup> No período em questão (1983-1994), foram governadores: André Franco Montoro; Orestes Quércia e Luiz Antônio Fleury Filho.

Na área da educação, particularmente, foram implantados importantes programas de municipalização<sup>26</sup> do ensino ao longo das administrações estaduais abrangidas pelo período histórico considerado (1983-1994)<sup>27</sup>.

O atendimento à pré-escola estadual foi encerrado na primeira gestão do Governo Mário Covas (1995/1998), como demonstram os dados abaixo, isto se deve ao fato, que a partir da promulgação da nova Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, a incumbência para este nível de ensino passe a ser do município.

**Tabela I – Estado de São Paulo – Educação Infantil – Matrícula Inicial  
1984 – 1997**

<b>Ano</b>	<b>Estado</b>	<b>Município</b>	<b>Particular</b>	<b>Total</b>
1984	80.568	348.396	150.711	579.675
1987	90.351	448.030	197.968	736.349
1990	71.000	542.287	172.044	785.331
1993	35.767	692.528	139.449	867.744
1995	989	748.804	161.793	911.586
1996	488	829.034	144.483	974.005
1997	-----	950.744	174.336	1.125.080

Fonte: Centro de Informações – Série Histórica – Matrícula da Educação Básica, Estado de São Paulo, 2000.

Em relação aos números iniciais do processo de municipalização no Estado de São Paulo, Arelaro (1999, p.62) destaca:

Quando se discute o ensino fundamental, no entanto, a situação se inverte, pois, ao contrário do que acontece em quase todos os Estados do Brasil, a municipalização ainda é significativamente pequena. E aí se encontra a peculiaridade do Estado de São Paulo, pois apesar de ter sido responsável, em 1998 por 78,8% dos alunos

<sup>26</sup> Programa de Incentivo à municipalização da educação pré-escolar e que implanta outros dois importantes programas de municipalização: o da merenda escolar e o das construções escolares.

<sup>27</sup> Neste período, à frente da Secretaria Estadual da Educação estiveram: Paulo de Tarso Santos (15/03/1983 a 28/05/1984), Paulo Renato da Costa Souza (29/05/1984 a 19/04/1986) e José Aristodemo Pinotti (16/05/1986 a 15/03/1987), na gestão Montoro; Chopin Tavares de Lima (15/03/1987 a 03/08/1989), Wagner Gonçalves Rossi (04/08/1989 a 10/01/1990), José Goldemberg (11/01/1990 a 06/04/1990) e Carlos Estevam Martins (07/04/1990 a 15/03/1991), na gestão Quéricia; Fernando Gomes de Moraes (15/03/1991 a 03/09/1993) e Carlos Estevam Martins (10/09/1993 a 31/12/1994), na gestão Fleury.

atendidos no Estado, contra 21,2% de atendimento municipal. No Estado de São Paulo, a partir do 1º Governo Mário Covas/PSDB (1995/98), é que o processo de municipalização do ensino fundamental passa a ter uma curva ascendente significativa, pois em 1996, o Estado era ainda responsável por 89,3% das matrículas do ensino fundamental, considerada a série histórica de 1984 a 1995, média esta que se manteve estável, com variação máxima de até 0,8%; em 1997, o Estado já passa a ser responsável por 81,2% e em 1998 este percentual cai para 78,8%, o que representa mais de 10% de redução de atendimento no ensino fundamental, em somente dois anos, como pode ser observado na tabela II.

**Tabela II - Estado de São Paulo Evolução do Programa de Parceria Educacional Estado- Município do Ensino Fundamental da Rede Pública – 1984-2007**

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Total	% de Part.		Nº de Munic. Com Rede Municipal	Total de Munic. No Estado
				Est.	Mun.		
1984	3.890.022	481.751	4.371.773	89,0	11,0	65	572
1985	3.978.507	506.684	4.485.191	88,7	11,3	64	572
1986	4.098.570	512.941	4.611.511	88,9	11,1	57	572
1987	4.148.844	503.612	4.652.456	89,2	10,8	57	572
1988	4.367.283	511.102	4.878.385	89,5	10,5	63	572
1989	4.575.788	536.942	5.112.730	89,5	10,5	58	572
1990	4.711.559	557.676	5.269.235	89,4	10,6	57	572
1991	4.917.735	587.196	5.504.931	89,3	10,7	64	572
1992	5.126.570	625.706	5.752.276	89,1	10,9	67	572
1993	5.248.114	638.936	5.887.050	89,1	10,9	64	625
1994	5.280.220	646.230	5.926.450	89,1	10,9	64	625
1995	5.263.112	646.500	5.909.612	89,1	10,9	72	625
1996	5.078.539	726.704	5.805.243	87,5	12,5	121	625
1997	4.634.560	1.075.850	5.710.410	81,2	18,8	410	645
1998	4.436.407	1.194.819	5.631.226	78,8	21,2	442	645
1999	4.052.972	1.511.184	5.564.156	72,8	27,2	498	645
2000	3.865.320	1.595.881	5.461.201	70,7	29,3	503	645
2001	3.550.793	1.771.767	5.322.560	66,7	33,3	520	645
2002	3.285.418	1.936.101	5.221.519	62,9	37,1	544	645
2003	3.106.812	2.011.743	5.118.555	60,6	39,4	551	645
2004	3.001.513	2.075.869	5.077.382	59,1	40,9	552	645
2005	2.954.426	2.127.994	5.082.420	58,1	41,9	557	645
2006	2.960.625	2.140.873	5.101.498	58,0	42,0	568	645
2007	2.841.087	2.277.990	5.119.077	55,5	44,5	574	645

Fonte: Secretaria de Estado da Educação: Setor de Municipalização

Arelaro (1999, p. 63) comenta a tabela até o ano de 1993:

Essa Tabela permite algumas interessantes ponderações: apesar do discurso municipalista, foram poucos os municípios, mesmo os do Partido do Governo - no caso o PMDB - que aderiram à municipalização do ensino fundamental, no período de 1984 a 1993, pois como pode ser observado não só o número (65) se mantém praticamente o mesmo dez anos depois (64).

Comparando os anos de 1994 a 2007, nota-se um aumento de aproximadamente 800% do número de municípios com rede municipal, tendo como fator relevante para este aumento a criação do FUNDEF no ano de 1996.

Historicamente, a oferta de vagas no ensino fundamental no âmbito do território paulista esteve concentrada na esfera pública estadual. Em que pesem os esforços das administrações estaduais anteriores, até a primeira metade da década de 1990 ocorreu somente uma incipiente municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo. Em 1995 conforme dados da tabela II a rede estadual respondia por 89,1% do atendimento, o poder municipal participativa com apenas 10,9%.

Na administração estadual em questão, que se iniciou em 1995, a Prof<sup>a</sup>. Rose Neubauer<sup>28</sup> foi nomeada como titular da Secretaria de Estado da Educação e as alterações no rumo da educação paulista se iniciam imediatamente.

A série de alterações implementadas na educação paulista a partir de meados da década de 1990 embasou-se nas Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo<sup>29</sup>, elaboradas pela SEE para nortear a política educacional durante a primeira gestão do governador Mário Covas.

O documento em questão, traduzindo o discurso oficial, apóia-se num breve diagnóstico da educação básica em São Paulo, bastante conhecido e muitas vezes utilizado por gestões anteriores, para descrever o estado caótico em que se apresenta a educação pública paulista.

---

<sup>28</sup> Rose Neubauer se manteve no cargo até 06/04/2002. Seu longo tempo de permanência à frente desta Pasta – sete anos e três meses ininterruptos – representa um recorde na educação paulista, quebrando desta forma a tendência de alta rotatividade do cargo verificada, sobretudo, nas três administrações consecutivas do PMDB no governo paulista. Com a saída de Rose Neubauer, em 09/04/2002, Gabriel Chalita tomou posse como secretário de Educação do Estado de São Paulo. Depois de quatro anos à frente da Pasta da Educação, Gabriel Chalita deixou o cargo. No seu lugar, a professora Maria Lúcia Marcondes Carvalho Vasconcelos assumiu a função, em ato realizado em 03/04/2006, a mesma permaneceu no cargo até o dia 22/07/2007. A partir do dia 25/07/2007, assumiu a pasta como secretária de Educação do Estado de São Paulo, a professora Maria Helena Guimarães de Castro que ocupa o cargo até o presente momento.

<sup>29</sup> O Comunicado SE de 22 de março de 1995, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 23/03/1995, torna público as Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998.

Analisando os dados da educação básica em São Paulo, a SEE<sup>30</sup> cita no Comunicado SE de 22 de março de 1995, como sendo um dos principais entraves à melhor qualidade da educação básica no Estado: a ineficiência e ineficácia do sistema de ensino paulista, traduzidas pela baixa qualidade do ensino oferecida; nos altos índices de evasão e repetência escolar, na estrutura gigantesca, morosa e centralizadora da Secretaria da Educação; na duplicidade de instâncias de decisões; na ausência de mecanismos de controle e de avaliação sobre o sistema de ensino; e na sobrecarga da esfera estadual em relação à municipal no tocante a oferta do ensino fundamental e médio.

Tendo em vista a reversão da situação diagnosticada, o referido documento da SEE estabelece duas diretrizes principais, capazes de propiciar maior eficácia e eficiência no sistema de ensino paulista, de modo a iniciar a revolução de produtividade dos recursos públicos e conseqüentemente culminar na melhoria da qualidade do ensino “de um lado, reforma e racionalização da estrutura administrativa; de outro, mudanças nos padrões de gestão”(São Paulo, 1995a.p. 9).<sup>31</sup>

Em relação à descentralização de recursos e competências, por sua vez, a ênfase recai na reorganização da estrutura da Secretaria de Educação, eliminando os órgãos intermediários de acesso às escolas, como Delegacias de Ensino (DEs), Divisões Regionais de Ensino (DREs) e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP).

---

<sup>30</sup> SEE: Secretaria de Estado da Educação

<sup>31</sup> Em plena sintonia com as recomendações das agências multilaterais – sobretudo das editadas pelo Banco Mundial a política educacional brasileira que são elas:1-focalização do gasto público no ensino básico, com ênfase ao ensino fundamental; 2- descentralização do ensino fundamental, o que vem sendo operacionalizado através do processo de municipalização; 3-estímulo à privatização dos serviços educacionais e à criação de verdadeiras indústrias em torno das atividades educacionais; 4-ajuste da legislação educacional no sentido da desregulamentação dos métodos de gestão e das instituições educacionais, garantido ao governo central maior controle e poder de intervenção sobre os níveis de ensino – o texto oficial deixa claro seu caráter altamente economicista ao prescrever explicitamente a aplicação de princípios típicos da gestão empresarial ( eficácia, eficiência, racionalização de custos e recursos) como solução para a superação da precária e negativa solução diagnosticada no sistema de ensino paulista, estes princípios fazem parte. . Disponível em:<http://www.histedbr.fae.unicamp/lalwatanabeminto.htm> Acesso em: 05 jan.2009.



Em relação à segunda diretriz – mudanças nos padrões de gestão, o documento oficial diz que as mesmas somente se concretizarão se:

[...] alguns pontos complementares e essenciais. São eles: racionalização do fluxo escolar; instituição de mecanismos de avaliação dos resultados; aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas. (SÃO PAULO, 1995a p.14)

Em conjunto com as Diretrizes Educacionais editadas em março de 1995, a SEE estabelece uma série de medidas disciplinadoras que, direta ou indiretamente favorecem a municipalização do ensino fundamental. São elas:

- a. cadastrou os alunos das escolas públicas, facilitando com isso a fixação do custo aluno;
- b. reorganizou as escolas públicas, separando as 4 primeiras séries das demais, na expectativa de que os Municípios assumissem as escolas que correspondem atualmente as séries iniciais do ensino fundamental;
- c. extinguiu as últimas classes de pré-escola da rede estadual, passando este nível de atendimento definitivamente para a esfera municipal;
- d. passou a incentivar os Municípios a estabelecer convênio com o estado, objetivando a municipalização do ensino;
- e. passou a dificultar a existência de escolas rurais isoladas, aquelas que não apresentavam número suficiente de alunos para constituir as quatro primeiras séries;
- f. passou a dificultar a matrícula de menores de 6,5 anos, obrigando Municípios a acolherem estes 'excedentes' (OLIVEIRA; GANZELI, 2001, p. 95).

Destacam-se entre todas as medidas, duas como sendo imprescindíveis para incentivar o processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo que se encontrava estagnado há anos: a reorganização das escolas públicas e o incentivo ao estabelecimento de parcerias entre Estado e municípios para a prestação de serviços educacionais, que requerem conseqüentemente uma análise mais aprofundada.

O Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, instituído em 1995 através do Decreto nº 40.473 de 22/11/1995, publicado no Diário Oficial em 22/11/1995, dentre suas inúmeras ações implementadas, merecem destaques; a extinção das Diretorias Regionais de Ensinos; a seleção dos Dirigentes Regionais de Ensino por mérito e não mais por critérios políticos; o fortalecimento das Diretorias de Ensino, principalmente mediante o

repassa direto de recursos financeiros; o Sistema de Cadastro dos Alunos; a Reorganização das Escolas Estaduais do Estado; o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo; as Classes de Aceleração; a Recuperação de Férias; o Programa de Educação Continuada; a Progressão Continuada. Destacamos que muitas ações que foram amplamente criticadas pelas entidades de classe por constituírem-se, na prática, mais em mecanismos de redução dos índices de repetência e evasão escolar bem como de diminuição dos gastos públicos do Estado de São Paulo com a educação, mediante a concessão de certificados para todas as crianças e jovens que estavam “emperrando” o sistema escolar, do que em projetos educacionais realmente voltados para a melhoria da qualidade do ensino público.

A reorganização das escolas ocasionou uma alteração radical no perfil da rede pública estadual: se antes predominavam as unidades escolares destinadas ao ensino de oito (1ª à 8ª série) e onze anos (1ª ao 3º ano do Ensino Médio), após a implementação da medida as escolas de quatro anos (1ª à 4ª série) tornam-se maioria na rede.

Apesar dos objetivos propostos pela SEE, alguns analistas (ARELARO, 1999, BORGUI 2000) questionam as razões proclamadas da reorganização do ensino paulista. Nesse sentido, apontam que ela foi a principal medida adotada em âmbito estadual para favorecer a transferência aos municípios da responsabilidade pela oferta do ensino fundamental, especialmente das quatro séries iniciais.

Esta nova reorganização, que visava criar melhores condições de ensino para os professores e de aprendizagem para os alunos, acabou por facilitar o desafio a ser enfrentado pelos prefeitos com a municipalização. A maioria deles tinha uma certa insegurança em se responsabilizar, de um dia para o outro, por uma escola que atendesse de 1ª a 8ª séries. No entender de prefeitos, tratava-se de algo muito complexo, envolvendo professores, especialistas, currículos específicos e uma demanda de alunos e pais muito diferente da que estavam habituadas a atender. No entanto trabalhar com professores de 1ª a 4ª séries, com perfil semelhante aos da educação infantil, era como dar continuidade ao

trabalho da pré-escola que eles vinham fazendo. Além disso, nessa pré-escola os municípios já investiam em alfabetização, suas equipes estavam acostumadas a lidar com essa faixa etária e muitas procuravam se inteirar de novas idéias, estudos e metodologias desenvolvidas sobre a alfabetização. Não havia razão, portanto, para temer um processo de ampliação do atendimento desses alunos.

Tendo em vista a materialização da sua proposta de municipalização, e a aprovação da Emenda Constitucional nº 14/96 de 12/10/1996 que cria o FUNDEF, o Governo do Estado institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao ensino fundamental, através do Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro de 1996, instaurando assim o processo de municipalização deste nível de ensino em São Paulo.

As três primeiras prefeituras a aderir ao convênio no dia 25 de março de 1996, foram a de Ilha Solteira, Jundiaí e Santos. Na mesma ocasião, “[...] 90 prefeitos manifestaram sua adesão, firmando Protocolo de Intenção” (NEUBAUER, 1996, p. 77). Entretanto, dessa data até 28 de junho de 1996, foram consolidados apenas mais 43 parcerias, totalizando 46 convênios firmados em 1996.

As parcerias que aí se iniciavam eram ainda parciais, tímidas, e sobretudo respeitosas com a capacidade financeira de cada município. Envolviam a transferência de alunos, escolas, classes, professores e recursos patrimoniais (prédios e bens imóveis, materiais didáticos, equipamentos etc). A legislação estadual admitia a ‘permissão de uso dos prédios escolares’ e de tudo o que estivesse dentro deles, bem como a cessão do quadro do Magistério efetivo.

Assim as prefeituras municipalizavam os alunos e levavam também a permissão de uso do prédio da escola, com todos os seus materiais, móveis e equipamentos e, por empréstimo, os professores efetivos que nela trabalhavam, sem ter de pagar seus salários, que continuavam a cargo do governo estadual. Começavam, sem pressa e sem ônus, a enfrentar seu novo

desafio, contando com toda a ajuda de que necessitassem (SÃO PAULO, 2002, p. 29).

Nota-se que o Governo paulista, através da Secretaria de Estado da Educação não mediu esforços para viabilizar as primeiras municipalizações, arcando inclusive com as despesas referentes aos salários dos professores efetivos cedidos aos municípios parceiros.

Apesar de todos os esforços imprimidos pelo governo, foi somente a partir de 1997 que o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município apresenta um sensível progresso e que a municipalização do ensino fundamental do Estado de São Paulo avança largamente, em função da legislação educacional promulgada pelo Governo Federal no final de 1996.

**Tabela III - Censo 2007 – Matrículas Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 9º ano), das Redes Públicas Estadual e Municipal**

Estado	Quantidade de alunos	% de Matrículas Estaduais	% de Matrículas Municipais
Acre	145.676	62,35	37,65
Alagoas	619.804	21,57	78,43
Amapá	128.205	72,34	27,66
Amazonas	735.966	40,27	59,73
Bahia	2.467.056	19,95	80,05
Ceará	1.396.136	11,72	88,28
Distrito Federal	307.387	100	0
Espírito Santo	487.908	27,94	72,06
Goiás	833.488	43,78	56,22
Maranhão	1.325.689	16,72	83,28
Mato Grosso	487.157	47,59	52,41
Mato Grosso do Sul	383.256	40,96	59,04
Minas Gerais	2.971.640	52,82	47,18
Pará	1.478.437	23,05	76,95
Paraíba	651.835	35,07	64,93
Paraná	1.511.563	49,20	50,80
Pernambuco	1.371.209	31,98	68,02
Piauí	570.735	21,77	78,23
Rio de Janeiro	1.901.500	25,43	74,57
Rio Grande do Norte	484.773	35,02	64,98
Rio Grande do Sul	1.481.936	49,80	50,20
Rondônia	282.124	51,62	48,38
Roraima	78.831	75,45	24,55
Santa Catarina	842.075	48,84	51,16
São Paulo	5.119.077	55,51	44,49
Sergipe	340.545	36,10	63,90
Tocantins	295.573	59,18	40,82

Fonte: MEC/INEP

A Tabela III coloca o Estado de São Paulo na 6ª posição em relação ao percentual dos alunos matriculados no ensino fundamental, este lugar ocupado pelo estado deve ser alterado até o ano de 2010, pois o governo paulista deseja transferir para a responsabilidade dos municípios, todos os alunos matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), conforme previsto no item 7<sup>32</sup> do plano de metas da educação paulista lançado pelo governador de São Paulo, José Serra (PSDB), em 27 de agosto de 2007, que consiste em ações para atingir dez metas para melhoria da educação até 2010.

### 3.1 Evolução da parceria educacional Estado-Município

Mostraremos através dos quadros abaixo uma visão geral do processo de municipalização no Estado de São Paulo em dezembro de 2007.

**Tabela IV – Municípios Conveniados e com Rede Própria no Estado de São Paulo – 2007**

MUNICÍPIOS CONVENIADOS	538
MUNICÍPIOS COM REDE PRÓPRIA <sup>33</sup>	036
TOTAL	574

Fonte: Secretaria de Estado da Educação – Setor de Municipalização

Conforme informação do Setor da Municipalização dos 645 municípios do Estado de São Paulo 574 tem o ensino fundamental e em 71 municípios o ensino fundamental é de responsabilidade exclusiva do Estado.

Analisando os dados da tabela IV, observamos que a grande maioria dos municípios paulista, optou pelo uso dos prédios pertencentes ao estado em

<sup>32</sup> Implantação do Ensino Fundamental de nove anos, em colaboração com os municípios, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1ª a 4ª séries).

<sup>33</sup> Rede Própria: Conforme artigo 18 da LDB-9.394/1996: Os sistemas municipais de ensino compreendem: I – as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil, mantidas pelo Poder Público municipal.

regime de parceria, sendo que esta concessão de uso é renovável a cada cinco anos da vigência do convênio.

**Tabela V – Número de alunos de 1ª a 4ª e de 5ª a 8ª série do ensino fundamental sob a responsabilidade do Estado – 2007**

MUNICÍPIO DA CAPITAL	395.378
MUNICÍPIOS DA GRANDE SÃO PAULO –(34 MUNICÍPIOS) COGSP	247.284
MUNICÍPIOS DO INTERIOR – CEI	342.139
TOTAL DE ALUNOS 1ª a 4ª SÉRIE	984.801
TOTAL DE ALUNOS 5ª a 8ª SÉRIE	1.856.798
TOTAL	2.841.599

Fonte: Secretaria de Estado da Educação – Setor de Municipalização

A tabela V evidencia uma forte concentração das matrículas estaduais das séries iniciais do ensino fundamental no município de São Paulo, registrando 395.378 matrículas (40,15%) do total das matrículas sob responsabilidade do Estado, comparando as matrículas das séries finais do ensino fundamental, nota-se que 65,34% do total, ainda é de responsabilidade da rede estadual de ensino.

**Tabela VI - Relação dos professores efetivos do Estado/QM (PEB I, PEB II, Diretores de Escola) cedidos aos municípios pelo convênio de municipalização em 2007**

QUADRO DO MAGISTÉRIO	8539
QUADRO DE APOIO ESCOLAR	462

Fonte: Secretaria de Estado da Educação – Setor de Municipalização

A tabela VI evidencia a quantidade de funcionários efetivos do estado, do quadro do magistério que é composto pelos diretores e professores, e do quadro de apoio escolar que são os secretários de escola, escriturários, inspetores de alunos e serviços gerais, que prestam serviços à prefeitura através do convênio Estado-Município.

Em relação aos funcionários afastados junto aos municípios, os mesmos ressarcem aos cofres do Estado, os salários dos funcionários afastados pelo convênio conforme cláusula 4ª, item IV, do termo de convênio e Decreto nº 51.673 de 19 de março de 2007, que autoriza o convênio de parceria educacional Estado-Município para o ensino fundamental.

Após a promulgação da Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, muitos estados começaram a refazer as contas sobre os recursos financeiros, após esta lei e conseqüentemente a repensar o seu processo de Municipalização, o estado de São Paulo, segundo entrevista realizada em 05 de dezembro de 2007 com a senhora Maria Aparecida Nogueira representante do setor de municipalização da Secretaria de Estado da Educação, a mesma informou que o Governador José Serra (PSDB), optou por autorizar apenas os convênios com as prefeituras dos alunos matriculados nas séries iniciais do ensino fundamental, ou seja, 1ª a 4ª séries, nota-se com esta medida o interesse do governo estadual em manter a gestão dos recursos<sup>34</sup> referente aos alunos de 5ª a 8ª séries, uma vez que 76,58%<sup>35</sup> do total das matrículas estão sobre sua responsabilidade.

---

<sup>34</sup> Segundo dados do MEC os valores per capita do Estado de São Paulo para o FUNDEB no ano de 2008, são os seguintes: Séries iniciais urbanas: R\$ 2.056,68 , Séries iniciais rurais: R\$ 2.159,52, Séries finais urbanas: R\$ 2.262,35, Séries finais Rurais: R\$ 2.365,19.

<sup>35</sup> Dados fornecidos pelo Censo-2007

## **4 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ**

O cotidiano educacional da cidade de Porto Feliz-SP, sofreu grandes transformações durante o período em recorte, 1997 a 2007, principalmente na gestão do ensino fundamental que passou quase integralmente da administração estadual para administração municipal.

Esta pesquisa tem por objetivo investigar os caminhos percorridos na implantação do processo de municipalização do ensino fundamental.

Serão analisados as mudanças ocorridas na estrutura física dos prédios escolares, nos recursos didáticos disponíveis das unidades escolares, nos resultados alcançados pelas escolas municipalizadas nas avaliações promovidas pela Diretoria de Educação e Cultura de Porto Feliz e na avaliação externa (SARESP) desenvolvida pelo governo estadual, avaliação esta que teve a participação da Escola Coronel Esméδιο, que foi a única escola que fez a avaliação quando pertencia a rede estadual e posteriormente quando já fazia parte da rede municipal de ensino fundamental.

### **4.1 Porto Feliz: Que município é este?**

Porto Feliz é um município do Estado de São Paulo, com aproximadamente 50 mil habitantes, pertence à região administrativa de Sorocaba, conhecida como Terra das Monções, contribuiu decisivamente para alargar as fronteiras nacionais e consolidar as dimensões do território brasileiro. Por meio das monções, expedições fluviais organizadas pelos bandeirantes que navegavam pelo rio Tietê, foram fundadas inúmeras cidade, segundo D' Ambrósio (2005, p. 5), Porto Feliz foi o primeiro e principal porto à margem esquerda do rio Tietê, assim como das ações dos bandeirantes e das expedições científicas que partiram do local em busca de riquezas e para melhor conhecer o território brasileiro.



Apesar de estar distante apenas cem quilômetros da capital paulista, conserva as características de cidade do interior como as apresentações alternadas das duas bandas existentes na cidade, Banda Bandeirantes e da Corporação Musical União aos domingos, no coreto da praça central, próximo à Igreja Nossa Senhora Mãe dos Homens que é a padroeira da cidade. A cidade conta com o Museu das Monções, um cinema, e o Parque das Monções que é um dos principais pontos turísticos da cidade, instalado no local exato de onde saíam os batelões com os bandeirantes, rumo às minas de ouro de Mato Grosso, local este que foi inaugurado em 26 de abril de 1920 pelo então presidente do Estado de São Paulo, Altino Arantes. A cidade possui um Distrito Industrial onde se localizam várias empresas de diversos ramos, que oferecem empregos para os moradores do município e região.

Na área educacional, segundo dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura, a cidade possui duas faculdades que trabalham com a modalidade de educação à distância, que são a Faculdade Interativa COC e o Centro Universitário Hermínio Ometto – Uniararas, oferecendo os cursos de Pedagogia e Administração de Empresas aos estudantes do município. Também a Escola SENAI que contribui para a profissionalização dos jovens. Há ainda 16 escolas municipais de Ensino Fundamental, sendo 7 na zona urbana e 9 na zona rural, 8 Escolas Municipais de Educação Infantil que atendem às crianças de 4 e 5 anos de idade, 06 Centro de Educação Infantil Municipal, que atendem às crianças de zero a 3 anos, e 1 Centro de Educação Infantil Municipal que funciona com alunos de 0 a 5 anos e possui também 05 escolas estaduais, onde possui, conforme dados fornecidos pelo CENSO 2007, 1.328 matrículas de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série e 1.634 para o ensino médio, já o número de professores estaduais efetivos PEB II totalizam 95, segundo dados fornecidos pelo DRHU<sup>36</sup>. Há ainda no município 04 escolas particulares, sendo que duas atendem o ensino infantil e fundamental e duas a educação básica<sup>37</sup> como um todo.

---

<sup>36</sup> DRHU – Departamento de Recursos Humanos

<sup>37</sup> Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

A Rede Municipal de Educação conta com 7.764 alunos<sup>38</sup>, sendo 5.765 alunos do Ensino Fundamental e 361 alunos atendidos na modalidade de Educação de Jovens e Adultos; 1.638 alunos da Educação Infantil; sendo divididos em 869 alunos de Creches e 769 na 2ª fase da Pré-escola<sup>39</sup>.

Os professores da rede municipal totalizam 354 pessoas, que estão subdivididos nos vários níveis de ensino, sendo 144 efetivos, 210 contratados, os concursados são amparados legalmente, pelo Estatuto do Magistério Público da Educação Básica, aprovado através da Lei nº 3.677, de 23 de dezembro de 1998<sup>40</sup>, os demais trabalham pelo regime previsto na Consolidação das Leis Trabalhistas. O município ainda não possui um plano de carreira para os seus professores estatutários.

A rede ainda possui 43 professores pelo convênio Estado/Município que prestam serviço à municipalidade, mas, pertencem a Rede Estadual de Ensino. Em relação aos professores municipalizados, os primeiros sete que aceitaram em prestar serviços à municipalidade foram os que faziam parte do convênio de parceria Estado/Município assinado em 07 de agosto de 1997.

O município apesar de possuir o Sistema de Ensino Próprio aprovado pelo Conselho Estadual de Educação em agosto de 1998, ainda integra o Sistema Estadual de Educação, sendo vinculado à Diretoria de Ensino da Região de Itu, pois o mesmo ainda não possui estrutura administrativa suficiente para a autorização e supervisão das escolas de ensino fundamental, pertencentes a sua rede de ensino.

O município também possui o Conselho Municipal de Educação, criado em 1998 e o Conselho de Acompanhamento de Controle Social, Comprovação e Fiscalização dos Recursos do FUNDEB, que substituiu o Conselho do FUNDEF.

---

<sup>38</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura em 30 de março de 2008.

<sup>39</sup> 2ª Fase da Pré-Escola: Alunos com 5 anos idade.

<sup>40</sup> Composta por 53 artigos e 6 anexos, que estrutura e organiza o magistério público da educação básica.

É interessante notar, também, que um dos pontos negativos ocorridos após o processo de municipalização de ensino foi que houve um aumento reduzido das vagas oferecidas nas creches, no ano de 1997, a prefeitura oferecia 478 vagas<sup>41</sup> e no ano de 2005, este número foi elevado para apenas 523<sup>42</sup>, um aumento de apenas 45 vagas em 8 anos, tornando clara a opção de investimento pelo ensino fundamental, contemplado pelo FUNDEF, no ano de 2007 as vagas oferecidas para a população saltariam para 780<sup>43</sup>, isto ocorreu devido ao fato do governo municipal priorizar neste ano os investimentos em construções e ampliações de creches.

#### **4.2 A Implantação da municipalização**

Analisando os documentos enviados pelo poder executivo de Porto Feliz à Câmara Municipal com o objetivo de iniciar o processo de municipalização, deparamos com o Projeto de Lei 09/1997 que autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Educação, conforme especifica e dá outras providências, o referido projeto foi aprovado por unanimidade, ou seja, quatorze votos a zero no dia 25 de abril de 1997<sup>44</sup>, o mesmo deu origem à Lei Municipal nº 3.535, de 29 de abril de 1997, segundo Cláudio Maffei (PT), atual prefeito de Porto Feliz, que era vereador na época<sup>45</sup> e foi relator do projeto de lei, pois pertencia à comissão de educação do legislativo:

[...] a principal razão que levou o poder executivo, a iniciar o processo de municipalização do ensino fundamental em nossa cidade, foi à criação do FUNDEF, com o medo de perder receitas a prefeitura resolveu iniciar o processo, pois só assim as verbas enviadas para compor o fundo em nível estadual voltariam para a cidade, de acordo com o número de matrículas assumidas pelo município neste nível de ensino.

---

<sup>41</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura em 30 de março de 2008.

<sup>42</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura em 30 de março de 2008.

<sup>43</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura em 30 de março de 2008.

<sup>44</sup> Conforme Livro de Atas nº 015, disponibilizado pela Câmara Municipal de Porto Feliz.

<sup>45</sup> Período de 01/01/1997 à 31/12/2000.

A Municipalização do Ensino Fundamental iniciou oficialmente em 07 de agosto de 1997, com a assinatura do Termo de Convênio objetivando a ação compartilhada com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação, visando à implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para o Atendimento ao Ensino Fundamental.

O citado convênio foi assinado pelo Prefeito Municipal de Porto Feliz na época, o Sr. Leonardo Marchesoni Rogado (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Nesta primeira etapa foram municipalizadas 10 escolas da zona rural e 1 na zona urbana. Segundo informações prestadas pelo Diretor de Educação e Cultura da época, Profº Jonas Soares de Souza, a opção por determinadas escolas foi feita de maneira bilateral entre a prefeitura municipal e o governo estadual, pois a prefeitura se interessava em ter uma escola na zona urbana para poder oferecer a população um curso supletivo do ensino fundamental, por outro lado, o governo estadual não pretendia continuar com as escolas rurais vinculadas em sua rede de ensino. O referido convênio foi embasado no Decreto Estadual nº 40.673 de 16/02/1996, alterado pelo Decreto nº 40.889 de 10/06/1996, e nos termos da Resolução SEE nº 139, de 19/09/1997.

Todas as escolas que participaram desta primeira etapa do processo de municipalização eram de alunos da 1ª à 4ª série do ensino fundamental, pois a Secretaria de Estado da Educação já havia concretizado no município a reorganização dos seus alunos, dividindo em escolas com alunos apenas de 1ª a 4ª séries e outras somente de 5ª a 8ª séries.

Segundo relato da diretora da EEPG “Professora Luiza Carvalho Pires”, na época da municipalização, Profª Nádia Bernardete Rocha Boscolo, o período foi muito complicado:

[...] eu era a Diretora em 97, no dia 05 de setembro, sem nenhum aviso prévio compareceu na unidade escolar a Delegada de Ensino de Itu, Profª Maria Zilda Cesarotto, anunciando que a partir desta data a unidade escolar pertencia à rede municipal de ensino, sete professores efetivos PEB I do Estado aceitaram o convite os demais não aceitaram o convite feito pela Prefeitura Municipal para prestar serviços à municipalidade e foram removidos na mesma data “ex-officio” para outras unidades escolares da rede estadual.

Assim a Municipalização chega ao município de forma bastante confusa, sem informações claras e objetivas, causando insegurança aos professores, principalmente aqueles que integravam a rede estadual de ensino, em relação ao seu futuro profissional e à própria população, devido à maneira traumática como foi conduzida no início do processo.

É interessante fazer um parêntese, neste momento, para citar que esta insegurança da população e professores da rede estadual, refletiu diretamente no andamento do processo de municipalização, uma vez que o poder executivo municipal estagnou o projeto; isto fica claro quando verificada a data dos aditamentos dos convênios assinados por esta municipalidade, com um intervalo de aproximadamente 5 anos<sup>46</sup>, entre um e outro.

#### **4.2.1 Informando o contexto dos documentos**

Buscou-se, na verificação da documentação da época, os objetivos oficiais da Municipalização do Ensino. A título de elucidação, relacionam-se os documentos e os seus objetivos:

##### **Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro de 1996**

Esse decreto institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao Ensino Fundamental.

1. a necessidade da melhoria da qualidade e da equidade do ensino público fundamental, através da distribuição mais adequada de responsabilidades entre Estado e Municípios;

2. a necessidade de fortalecer a autonomia do Poder Municipal e o controle das atividades pelas comunidades locais;

---

<sup>46</sup> O primeiro convênio de municipalização foi assinado em 07/08/1997 e o próximo apenas em 02/07/2002.

3. a necessidade de descentralização da gestão educacional com base no princípio da responsabilização, numa nova percepção do atendimento aos problemas que a sociedade apresenta;

4. a necessidade de se dar cumprimento ao disposto nos artigo 240 e nos parágrafos 1º e 2º do artigo 249 da Constituição do Estado, objetivando a melhoria e expansão do Ensino Público Fundamental, de modo a propiciar a todas as crianças condições de acesso à escola e que nela permaneçam e progridam.

No artigo 1º desse Decreto, institui-se o Programa, com seguinte objetivo:

*“desenvolver o ensino fundamental, através de ação conjunta dos poderes executivo estadual e municipal”.*

No artigo 2º encontramos:

*“O processo de implantação do Programa será gradativo, conforme a adesão dos municípios, para a assunção total ou parcial do ensino fundamental da rede pública estadual e da gestão educacional”.*

### **Decreto nº 40.889, de 10 de junho de 1996**

Este decreto altera modelo-padrão de convênio anexo ao Decreto nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996.

No artigo 1º encontramos:

*Fica acrescentado à Cláusula Terceira do modelo-padrão de convênio anexo ao Decreto nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996, o inciso XVIII. Com a seguinte redação:*

*XVIII – assumir a(s) escolas(s) no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da data de assinatura do presente convênio.*

## **Termo de Convênio**

Celebrado entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Educação de Porto Feliz, objetiva a implantação e o desenvolvimento do Programa Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento ao Ensino Fundamental. (Processo nº 1626/97-SE).

Esse documento é parte integrante do Decreto nº 40.673 e foi assinado em 07 de agosto de 1997 pela Secretária de Educação Sra. Teresa Roserley Neubauer da Silva e o Prefeito do município de Porto Feliz, Sr. Leonardo Marchesoni Rogado. Nele são especificadas as obrigações da Secretaria Estadual e as do município de Porto Feliz cuja finalidade é a "melhoria e expansão do Ensino" Público Fundamental, propiciando, a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212 e 213 da Constituição Federal e no artigo 240 e nos parágrafos 1º e 2º do artigo 249 da Constituição Estadual.

A Cláusula Segunda desse Termo de Convênio traz as obrigações da Secretaria, entre as quais destacamos:

### 1. quanto à gestão do sistema:

a) prestar assistência técnica ao Município para a gestão da rede escolar, estruturação do órgão municipal de educação e do Conselho Municipal de Educação, para elaboração do Plano Municipal de Educação Plano Regional de Educação, Estatuto do Magistério Municipal, Plano de Carreira, Regimento das Escolas e outros que se fizerem necessários.

### 2. quanto ao pessoal:

a) colocar à disposição do município, através do ato específico da autoridade competente, e por prazo determinado, pessoal docente técnico e administrativo para as ações que se façam necessárias à execução do Plano de Trabalho, parte integrante do Termo de Convênio;

b) co-responsabilizar-se pela capacitação do pessoal colocado à disposição do município pela Secretaria da Educação.

3. quanto aos recursos financeiros:

a) prestar apoio financeiro ao Município de acordo com o estabelecido no Plano de Trabalho, parte integrante deste Ajuste, observando-se as regras contidas no parágrafo 3º do artigo 116, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei Federal nº 8.883 de 5 de junho de 1994.

4. quanto ao acompanhamento e avaliação:

a) acompanhar e avaliar a execução do Convênio e do Plano de Trabalho objetivando as adequações que porventura se façam necessárias para a consecução dos objetivos propostos, especialmente quanto à regular aplicação dos recursos financeiros transferidos ao MUNICÍPIO.

Na cláusula Terceira temos as obrigações do Município, dentre as quais destacamos:

1. criar e instalar o Conselho Municipal de Educação, nos termos da Lei nº 9.143 de 9 de março de 1995;
2. providenciar a elaboração do Plano Municipal de Educação e a aprovação do mesmo, juntos aos órgãos competentes;
3. realizar estudos com entidades de classe representativas do magistério e como órgãos estaduais para elaboração do Estatuto do Magistério Municipal e do Plano de Carreira do Magistério Municipal;
4. respeitar as medidas decorrentes da reorganização da rede pública estadual, no ano letivo de 1996;



5. repor o pessoal nos casos de vacância e quando da necessidade de ampliação do quadro por expansão da rede escolar;
6. realizar concurso público para ingresso em quadros próprios do município de profissionais do Magistério, pessoal técnico e administrativo, nos casos de expansão da rede escolar e/ou de reposição de pessoal;
7. comprometer-se a não pagar a menor do que o Estado para os profissionais do Magistério do Município, garantindo o princípio de equidade para todos.

Na Cláusula Nona, determina-se a vigência do Convênio: “Este Convênio terá vigência de 5 (cinco) anos, a contar da data de sua assinatura”.

A data de assinatura desse Termo de Convênio é de 07 de agosto de 1997, portanto, com uma vigência de 5 anos, será renovado em 07 de agosto de 2002.

Nesse Termo de Convênio assinado em 07 de agosto de 1997, foram municipalizadas 01 escola na zona urbana e 10 escolas na zona rural, conforme segue abaixo relação, com um total de 1.174 alunos de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental, e somente 7 professores PEB I aceitaram o convite de prestar serviços para a municipalidade através deste termo.

**Relação das Escolas Municipalizadas:**

Escola da zona urbana:

1 - EEPG “Professora Luiza Carvalho Pires” (quinze classes)

Escolas da zona rural (unidocentes/multiseriadas):

1 - EEPGR Colônia Rodrigo Silva

2 - EEPGR Agrovila

3 - EEPGR Shiro Shinoda

4 - EEPGR Bairro Jupira

- 5 - EEPGR Bairro Faxinal
- 6 - EEPGR Bairro Tabarro
- 7 - EEPGR Bairro Chapadão
- 8 - EEPGR Bairro Fazenda Vila Nova
- 9 - EEPGR Bairro da Glória
- 10 - EEPGR Bairro Caiacatinga

Dando continuidade ao processo de municipalização, foi assinado um novo Convênio em 02 de julho de 2002, com uma significativa alteração, que o governo não mais pagaria os salários dos professores afastados junto ao município e este deveria ressarcir aos cofres públicos do Estado, repassando os valores dos professores. Isso fica bem esclarecido na Cláusula Quarta do novo Convênio, onde se acrescenta, nas obrigações do município, no item dos Recursos Financeiros:

*Reembolsar à Secretaria, mensalmente, no prazo de até 10 (dez) dias contados da apresentação da planilha “Demonstrativo da Despesa Mensal decorrente do pagamento dos recursos humanos afastados”, o valor despendido com o pagamento de vencimentos ou salários e encargos relacionados ao pessoal colocado à sua disposição.*

Nesse novo Termo de Convênio foram municipalizados apenas os alunos da 1ª à 4ª séries da EE Profª Esther Maurino Rodrigues, no total de 264 alunos, e 88 alunos da EE Profº Roque Plínio de Carvalho. Excepcionalmente, no ano letivo de 2002, as duas redes trabalharam de maneira compartilhada. A partir do ano letivo de 2003, os alunos foram transferidos para EMEF Profª Vilma Fernandes Antônio, que foi a primeira escola construída com recursos próprios, para atender este nível de ensino.

A partir dessa data, foram realizados apenas termos de Aditamento no Convênio já existente, portanto sem alteração, municipalizando as demais

escolas conforme especificado abaixo. Os professores também foram afastados junto ao município.

#### 1º Aditamento, assinado em 15/04/2003

Neste primeiro termo de aditamento foram municipalizados 974 alunos de 1ª a 4ª série do ensino fundamental da EE Coronel Esmédio. Além dos alunos, o prédio escolar passou para a responsabilidade do município, também foram afastados para prestar serviços junto à municipalidade, funcionários que integravam o quadro de apoio escolar (serviços gerais, inspetores de alunos e escriturários) e do quadro do magistério (professores), o referido termo foi assinado pelo Prefeito Municipal, Sr. Erval Steiner (Partido Liberal) e pelo Secretário do Estado da Educação, Profº Gabriel Benedito Issaac Chalita

#### 2º Aditamento, assinado em 25/07/2003

Este segundo termo de aditamento refere-se à Reforma da EE Coronel Esmédio, acordado entre o Prefeito Municipal de Porto Feliz, Sr. Erval Steiner (Partido Liberal) e o Secretário do Estado da Educação, Prof. Gabriel Benedito Issaac Chalita, uma vez que a escola municipalizada necessitava urgentemente de reforma em sua parte hidráulica, elétrica e estrutural e à prefeitura municipal não disponibilizava de recursos próprios para executar a obra, o valor repassado pelo Governo Estadual foi de R\$ 540.059,95, através do Programa de Ação Cooperativa Estado-Município para Construções e Reformas Escolares – PAC, o município foi responsável pela execução da obra e administração dos recursos financeiros e a prestação de contas.

#### 3º Aditamento, assinado em 19/12/2003

Neste terceiro termo de aditamento foram municipalizados 245 alunos da 5ª e 6ª séries, da EE Coronel Esmédio, uma vez que esta unidade escolar possuía apenas estas classes de ciclo II, com isto, o município deu início ao processo de municipalização dos alunos de 5ª a 8ª série do ensino

fundamental, o referido termo foi assinado pelo Prefeito Municipal, Sr. Eral Steiner (Partido Liberal) e pelo Secretário Adjunto do Estado da Educação, Fábio Saba.

4º Aditamento, assinado em 21/12/2006

Neste 4º termo aditamento foram municipalizadas as seguintes unidades escolares:

**Tabela VII – Relação das Escolas e Alunos municipalizados, através do 4º termo de aditamento do convênio firmado entre Estado e Município de Porto Feliz, em 21/12/2006**

<b>Escolas</b>	<b>Séries</b>	<b>Número de Alunos</b>
EE Prof <sup>a</sup> Maria Aparecida Fernandes Leite	1ª a 4ª Rural	318
EE Prof <sup>a</sup> Maria Aparecida Fernandes Leite	5ª a 8ª Rural	296
EE Prof <sup>a</sup> Aurora Machado Guimarães	1ª a 4ª	49
EE Prof <sup>a</sup> Aurora Machado Guimarães	5ª a 8ª	197

Fonte: Secretaria de Estado da Educação – Setor de Municipalização

Neste 4º termo de aditamento, foram municipalizadas os alunos, o prédio escolar, os professores e funcionários das duas escolas conforme Tabela VII, excepcionalmente a EE Prof<sup>a</sup> Maria Aparecida Fernandes Leite, que localizada na zona rural, trabalharia de maneira compartilhada com a rede municipal, pois a mesma possui cinco classes de ensino médio funcionando na mesma unidade escolar o referido termo foi assinado pelo Prefeito Municipal, Sr. Cláudio Maffei (Partido dos Trabalhadores) e a Secretária de Estado da Educação, Prof<sup>a</sup> Maria Lucia Marcondes Carvalho Vasconcelos.

5º Aditamento, assinado em 21/05/2007

Neste 5º termo aditamento, foram feitas as adaptações às normas disciplinadoras do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), o referido

termo foi assinado pelo Prefeito Municipal, Sr. Cláudio Maffei (Partido dos Trabalhadores) e a Secretária de Estado da Educação, Profª Maria Lucia Marcondes Carvalho Vasconcelos.

No dia 20 de julho de 2007, foi assinada a renovação do Termo de Convênio entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Educação e o Município de Porto Feliz, objetivando assegurar a continuidade da implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento do ensino.

#### 1º Aditamento do Convênio Renovado, assinado em 28/12/2007

Neste primeiro termo de aditamento foram municipalizados 361 alunos de 1ª a 4ª série do ensino fundamental da EE Coronel Eugênio Euclides Pereira da Motta, também os professores foram afastados junto ao município. Este aditamento tem como particularidade, o uso compartilhado do prédio, apenas para o ano letivo de 2008, uma vez que está prevista para o ano letivo de 2009, a transferência desses alunos para o prédio próprio da prefeitura, que está sendo construído próximo a escola municipalizada. O referido termo foi assinado pelo Prefeito Municipal, Sr. Cláudio Maffei (Partido dos Trabalhadores) e pela Secretária Adjunta de Estado da Educação, Profª Iara Glória Areias Prado.

#### **Plano de Trabalho**

Este documento é parte integrante do Termo de Convênio, ou seja, cada convênio assinado ou aditamento do mesmo possui em anexo este plano de trabalho. É a proposta para a Municipalização, um documento enviado pronto pela Secretaria de Estado da Educação, que traz como justificativa “implantar e desenvolver o Programa de Ação e Parceria Educacional Estado-Município, para atendimento do Ensino Fundamental, instituído de acordo com o estabelecido no artigo 8º do Decreto nº 51.673 de 19/03/2007, citado abaixo:

*Artigo 8º - Os convênios celebrados em consonância com o Decreto nº 43.072, de 4 de maio de 1998, deverão ser objeto de termo de aditamento e ratificação, para adaptação às normas disciplinadoras do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.*

O documento é composto por cinco objetivos, e os mesmos são subdivididos em metas e ações.

Os Objetivos existentes nesse documento são:

*Absorção de unidades escolares e alunos do Estado;*

*Transferência de recursos financeiros SE-FUNDEB;*

*Absorver pessoal do Estado afastado junto ao Município;*

*Reembolso do valor despendido com o pagamento de vencimentos ou salários e encargos relacionados com o pessoal dos quadros da secretaria colocados à disposição do município;*

*Assegurar o provimento de pessoal, das escolas municipalizadas, respeitada a legislação municipal.*

### **4.3 Situação atual do processo de municipalização**

A rede municipal de ensino fundamental de Porto Feliz é composta por 5765<sup>47</sup> alunos matriculados do 1º ano ao 9º ano, distribuídos nas escolas abaixo especificadas:

#### **Escolas da zona urbana:**

1. EMEF Professora Luiza Carvalho Pires
2. EMEF Professora Vilma Fernandes Antônio
3. EMEF Coronel Esmédio

---

<sup>47</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura da Prefeitura Municipal de Porto Feliz-SP, em 30 de março de 2008.

4. EMEF Professor Antonio de Pádua Martins de Melo
5. EMEF Vereador Carlos Roberto de Oliveira
6. EMEF Professora Aurora Machado Guimarães
7. EMEF Professora Zilda Tomé de Moraes

**Escola da zona rural:**

1. EMEF Professora Maria Aparecida Fernandes Leite

**Escolas da zona rural (unidocentes/multiseriadas), vinculadas à EMEF Professora Vilma Fernandes Antônio:**

1. EMEFER Colônia Rodrigo Silva
2. EMEFER Agrovila
3. EMEFER Shiro Shinoda
4. EMEFER Bairro Jupira
5. EMEFER Bairro Faxinal
6. EMEFER Bairro Tabarro
7. EMEFER Bairro Chapadão
8. EMEFER Bairro Caiacatinga

#### **4.4 Investimentos realizados após o processo de municipalização**

Para facilitar a visualização dos recursos aplicados na educação no município, a tabela a seguir permite verificar os percentuais aplicados em educação a partir do ano de 1997, que é o ano em que se inicia a municipalização no município, até o ano de 2007.

**Tabela VIII – Total de recursos aplicados em educação pelo Município de Porto Feliz dos anos de 1997 a 2007**

<b>ANO</b>	<b>VALOR (R\$ )</b>	<b>Porcentagem de Aplicação (%)</b>
1997	3.256.424,23	32,00
1998	3.144.884,42	27,29
1999	3.853.095,86	29,77
2000	4.018.542,33	25,81
2001	4.396.871,48	25,83
2002	5.213.913,34	26,51
2003	5.340.456,12	25,15
2004	6.416.440,03	25,05
2005	8.465.132,94	27,51
2006	9.000.386,88	27,45
2007	10.657.104,64	27,05

Fonte: Diretoria de Finanças da Prefeitura Municipal de Porto Feliz – SP

Constata-se, dessa forma, que, o município de Porto Feliz, desde a implantação do Fundef, por opção do chefe do executivo em exercício, vem aplicando valores superiores ao que é exigido por lei. Com destaque para o ano de 1997 e 1999, quando foi aplicado respectivamente 32,00% e 29,77% do orçamento do município em Educação, ou seja, 7% e 4,77% acima dos 25% obrigatórios por lei.

Nesse aspecto, houve uma aplicação acima dos 25% na Educação, com certeza essa diferença foi retirada de outras verbas, portanto deixou-se de fazer algo em algum outro setor para se investir em educação,

#### **4.4.1 Investimentos realizados na estrutura física dos prédios escolares**

Após o processo de municipalização, a Prefeitura Municipal de Porto Feliz reformou todas as escolas, urbanas e rurais que passaram sob sua responsabilidade, os recursos oriundos dos 40% do FUNDEF e agora do FUNDEB, foram aplicados para a manutenção geral das escolas, coberturas de



quadras poli esportivas e a construção de mais 03 escolas novas<sup>48</sup>, totalizando um acréscimo de 42 salas de aulas novas na rede municipal de ensino fundamental<sup>49</sup>.

É interessante notar, também, que, o Governo Estadual, simplesmente não investia mais nenhum tipo de recurso voltado para a manutenção e ampliação das escolas de 1ª a 4ª séries, tornando claro sua intenção de seguir com o processo de municipalização dessas escolas. A única exceção a isso se refere ao convênio de municipalização da EMEF Coronel Esmédio, onde a Prefeitura Municipal de Porto Feliz propôs a fazê-la, desde que o estado ajudasse na sua reforma, uma vez que a situação do prédio era lastimável. Isto se concretizou, com a liberação de R\$ 540.059,95, disponibilizado pelo Governo Estadual mediante a assinatura do Convênio PAC<sup>50</sup> em 25/07/2003.

#### **4.4.2 Investimentos realizados nos recursos didáticos das unidades escolares**

Analisando os investimentos realizados nos recursos didáticos das unidades escolares, antes do processo de municipalização, percebe-se uma carência, principalmente no que tange aos recursos aplicados nos acervos das bibliotecas, e, na parte tecnológica das escolas, em especial a falta de laboratórios de informática para o uso dos alunos. Segundo dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura, somente no ano de 2007, foram investidos aproximadamente R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), na aquisição de livros para as bibliotecas das unidades escolares.

Em relação aos laboratórios de informática nas escolas, é interessante fazer um parêntese, neste momento, para citar que a única escola municipal

---

<sup>48</sup> Foram construídas as seguintes escolas: EMEF Professora Vilma Fernandes Antônio, EMEF Professor Antônio de Pádua Martins de Melo e EMEF Vereador Carlos Roberto de Oliveira.

<sup>49</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura da Prefeitura Municipal de Porto Feliz - SP.

<sup>50</sup> PAC: Programa de Ação Cooperativa Estado-Município para Construções e Reformas Escolares.

que não possui este laboratório é a EMEF Prof<sup>a</sup> Zilda Tomé de Moraes<sup>51</sup>, que excepcionalmente no ano letivo de 2008 trabalha de maneira compartilhada com a EE Coronel Eugênio Euclides Pereira da Motta. As demais possuem os citados laboratórios, inclusive conectados à internet pelo sistema banda larga. A EMEF Prof<sup>a</sup> Aurora Machado Guimarães e a EMEF Prof<sup>a</sup> Maria Aparecida Fernandes Leite, têm seus equipamentos adquiridos, mas como estão em fase de término de ampliação, os laboratórios ainda não estão em funcionamento.

É importante citar, que, os alunos das 08 escolas rurais vinculadas à EMEF Prof<sup>a</sup> Vilma Fernandes Antônio, semanalmente se deslocam, em período contrário às aulas, por intermédio de transporte oferecido pela Prefeitura Municipal, até o laboratório da escola citada para terem suas aulas de informática.

A regência das aulas nos laboratórios está sob a responsabilidade de estagiários da área de informática. Em termos pedagógicos são trabalhados nestas aulas os materiais<sup>52</sup> fornecidos pelo sistema de ensino COC adotado pela Prefeitura Municipal de Porto Feliz e também são realizadas pesquisas na internet, uma vez que todos os laboratórios possuem conexão banda larga.

#### **4.4.3 Investimentos realizados na formação continuada dos professores da rede municipal de ensino**

O Programa Municipal de Formação Continuada oferecido anualmente aos seus professores, está previsto na Lei 3677<sup>53</sup>, de 23 de dezembro de 1998, como um dos fatores para evolução funcional dos integrantes do quadro do magistério, conforme descrição abaixo:

---

<sup>51</sup> Dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura da Prefeitura Municipal de Porto Feliz - SP.

<sup>52</sup> Cd-Rom contendo as aulas digitais, dividido por disciplina e bimestre.

<sup>53</sup> Lei 3.677 de 23/12/1998: Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público da Educação Básica do Município de Porto Feliz e dá providências correlatas.

Art. 38 – A evolução funcional é a passagem do Integrante da Carreira do Magistério para nível de retribuição mais elevado no cargo de que é titular, considerados os seguintes fatores:

I – Formação acadêmica do docente em grau superior de ensino, no respectivo campo de atuação.

II – Cursos de atualização e aperfeiçoamento profissional no campo de atuação, de duração igual ou superior a 30 (trinta) horas, realizadas pelo Órgão Dirigente de Educação do Município ou por outras instituições reconhecidas.

III – Produções profissionais realizadas individual ou coletivamente, no campo de atuação.

Segundo dados fornecidos pela Diretoria de Educação e Cultura, a mesma oferece cursos anuais de formação continuada, através da modalidade presencial. Em média são oferecidas 40 horas de cursos anuais, trabalhando os temas definidos pela equipe escolar (diretores, coordenadores e professores). Estes cursos são ministrados por empresas especializadas na área educacional que participam do processo licitatório de prestação de serviços.

A modalidade a distância, é oferecida através da Tele Sala existente no município e vinculada ao Sistema de Ensino adotado pelo município; esta capacitação está prevista no item 2.1.4 do Processo de Concorrência Pública, nº 4.420/2007, regulamentado pela Lei 8.666/93<sup>54</sup>:

---

<sup>54</sup> Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Regulamenta o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. que no seu artigo 23 diz: As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: I – para obras e serviços de engenharia:a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98) b)tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98), c)concorrência – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei 9.648, de 27/5/98). II-para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite – até R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei 9.648, de 27.5.98) b)tomada de preços – até R\$ 650,000,00 (seiscentos e

2.1.4 Programa de Formação Continuada destinada a todos os profissionais de educação do município, num mínimo de 90 (noventa) horas, de forma interativa, apresentado em dois dias da semana (a combinar), em dois períodos (manhã e tarde) para atender a todos os profissionais indicados, independente de seu horário de trabalho, em local definido pela prefeitura, contendo no mínimo 50 (cinquenta) horas em metodologia de ensino de conteúdo das disciplinas, no segmento do Ensino Fundamental; mínimo de 30 (trinta) horas em cursos específicos para os temas: Alfabetização, Educação Inclusiva, Literatura e Matemática; e mínimo de 10 (dez) horas em Palestras Específicas, definidas pela equipe pedagógica do município.

Assim, como os demais investimentos nas escolas estaduais os feitos na formação continuada dos seus professores também eram escassos, segundo o depoimento de alguns professores<sup>55</sup> que trabalhavam nas escolas estaduais municipalizadas o único curso oferecido para eles era o Programa Letra e Vida<sup>56</sup>, promovida pela Secretaria de Estado da Educação.

#### **4.5 Resultados alcançados pelas escolas nas avaliações municipais e estaduais**

Neste item serão analisados os resultados alcançados pelas escolas nas avaliações promovidas pela Diretoria Municipal de Educação e Cultura do município de Porto Feliz e nas avaliações externas como o SARESP<sup>57</sup>, elaborada pelo Governo Estadual, sendo que nesta segunda serão analisados os resultados obtidos antes e após o processo de municipalização do ensino.

A Rede Municipal de Ensino Fundamental, a partir do ano de 2001, conforme informações fornecidas pela Diretoria de Educação e Cultura,

---

cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei 9.648, de 27.5.98) c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98).

<sup>55</sup> 26 professores que trabalhavam na EE Coronel Esméδιο, no período da municipalização.

<sup>56</sup> Letra e Vida: Programa de formação de professores alfabetizadores destinado a professores que ensinam a ler e escrever no Ensino Fundamental, envolvendo crianças, jovens e adultos.

<sup>57</sup> Saresp: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo.

implantou um sistema de avaliação para os alunos do final de ciclos<sup>58</sup> com o objetivo de diagnosticar o sucesso na aprendizagens de Língua Portuguesa e Matemática, as avaliações foram elaboradas pela Equipe Pedagógica da referida Diretoria de Educação e Cultura.

A Tabela IX apresenta os resultados individuais por unidade escolar nas referidas avaliações, salientando que no ano de 2007, a Rede Municipal de Ensino Fundamental, realizou apenas a avaliação desenvolvida e realizada pelo INEP<sup>59</sup> : a Prova Brasil.

**Tabela IX - Evolução dos Resultados EMEF Profª Luiza Carvalho Pires  
CICLO I ( 4ª série) – 2001 – 2006**

Disciplina/Ano	2001	2002	2003	2004	2005 (SARESP)	2006
Português	55,37%	64,13%	61,38%	59,82%	68,47%	58,71%
Matemática	44,64%	40,25%	50,18%	46,77%	48,85%	64,18%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A tabela IX evidencia uma variação positiva de 3,34%, comparando a porcentagem de acertos da disciplina de português, dos anos de 2001 e 2006; em relação aos acertos de matemática dos respectivos anos, houve um progresso relevante, com um aumento de 19,54%.

Em relação aos resultados alcançados nos anos de 2002, 2003 e 2004 na disciplina de Português nota-se uma queda de rendimento, já em relação a Matemática os resultados se invertem, ocorrendo um aumento se compararmos os seus extremos, ou seja, o ano de 2002 e 2004, no ano de 2005 o governo estadual convidou as prefeituras para aderirem a avaliação

<sup>58</sup> Até o ano de 2006, o município de Porto Feliz – SP possuía dois ciclos, sendo que o CICLO I referia-se aos alunos matriculados da 1ª à 4ª série do ensino fundamental e o CICLO II aos alunos da 5ª à 8ª série. A partir do ano de 2007, com a implantação dos 9 anos no ensino fundamental, o município passou a ter 04 ciclos, dividido na seguinte conformidade: Ciclo I refere-se aos alunos de 1º ao 3º ano, o Ciclo II do 4º e 5º ano, o Ciclo III é composto pelos alunos do 6º e 7º ano e finalizando o Ciclo IV que é formado pelos alunos do 8º e 9º ano.

<sup>59</sup> INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, autarquia do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

estadual (SARESP), como o metodologia<sup>60</sup> utilizada nesta avaliação difere da desenvolvida pela Diretoria de Educação e Cultura, a sua comparação com os demais resultados se torna irrelevante.

**Tabela X– Evolução dos Resultados EMEF Profª Vilma Fernandes Antônio  
CICLO I (4ª série) – 2003 – 2006**

Disciplina/Ano	2003	2004	2005 (SARESP)	2006
Português	67,50%	56,03%	60%	53,20%
Matemática	48,72%	50,58%	43,37%	60,23%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A tabela X evidencia uma variação negativa, de 14,30%, comparando a porcentagem de acertos da disciplina de português, dos anos de 2003 e 2006, em relação aos acertos de matemática dos respectivos anos, houve um progresso relevante com um aumento de 11,51%.

**Tabela XI– Evolução dos Resultados EMEF Profº Antonio de Pádua  
Martins de Melo CICLO I (4ª série) – 2005 – 2006**

Disciplina/Ano	2005 (SARESP)	2006
Português	69,70%	63,79%
Matemática	56,67%	65,34%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

**Tabela XII– Evolução dos Resultados EMEF Profº Antonio de Pádua  
Martins de Melo CICLO II – 2005 – 2006**

Disciplina/Ano	2005 (SARESP) 7ª SÉRIE	2006 8ª SÈRIE
Português	56,73%	52,56%
Matemática	42,58%	44,27%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

<sup>60</sup> Metodologia: Refere-se as matrizes de especificação utilizadas para o Saresp e que tem se pautado na decisão de promover um balanceamento adequado entre os conteúdos e habilidades que a maioria domina e aquilo que já se detectou que os alunos não sabem.

As tabelas XI e XII evidenciam os resultados alcançados através da aplicação das provas aplicadas pela rede municipal, e a prova realizada pelo governo estadual, a SARESP, como as duas avaliações usam metodologias avaliativas diferentes, a comparação dos resultados, não parece muito relevante.

**Tabela XIII- Evolução dos Resultados EMEF Coronel Esmédo CICLO I  
(4ª série) – 2003 – 2006**

Disciplina/Ano	2003	2004	2005 (SARESP)	2006
Português	64,24%	61,52%	69,72%	62,44%
Matemática	51,51%	48,11%	51,57%	67,63%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A Tabela XIII evidencia uma variação negativa de 1,8%, se comparada os resultados alcançados em Português, nos anos de 2003 e 2006. Comparando os mesmos anos, com o resultado alcançado na disciplina de matemática, observa-se um aumento relevante de 16,12% no total de acertos.

**Tabela XIV - Evolução dos Resultados EMEF Coronel Esmédo CICLO II  
2005 – 2006**

Disciplina/Ano	2005 (SARESP) 7ª SÉRIE	2006 8ª SÉRIE
Português	64,68%	50,28%
Matemática	43,66%	44,07%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A tabela XIV evidencia os resultados alcançados através da aplicação das provas elaboradas pela rede municipal, e a prova realizada pelo governo estadual, a SARESP, como as duas avaliações usam metodologias avaliativas diferentes, a comparação dos resultados, não parece muito relevante.

**Tabela XV- Evolução dos Resultados Rede Municipal de Ensino Fundamental CICLO I (4ª série) – 2001 – 2006**

Disciplina/Ano	2001	2002	2003	2004	2005 (SARESP)	2006
Português	55,37%	64,13%	64,37%	59,12%	66,97%	59,53%
Matemática	44,64%	40,25%	50,14%	48,49%	50,11%	64,34%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A tabela XV evidencia os resultados alcançados pela rede municipal de ensino fundamental como um todo, na disciplina de Português comparando os dados de 2001 e 2006, houve uma variação positiva de 4,16% e na disciplina de matemática dos mesmos anos a variação positiva foi de 19,70%.

Em relação aos resultados alcançados nos anos de 2002, 2003 e 2004 na disciplina de Português nota-se uma certa estabilidade nos anos de 2002 e 2003, já no ano 2004 ocorre uma queda de rendimento comparado com os últimos dois anos. Em relação à Matemática os resultados alcançados nos mesmos anos, sofrem alterações positivas se compararmos os anos de 2002 e 2003 é uma pequena queda no ano de 2004, em relação ao ano de 2005, ocorreu o mesmo fato relatado na Tabela IX.

**Tabela XVI– Evolução dos Resultados Rede Municipal de Ensino Fundamental CICLO II – 2005 – 2006**

Disciplina/Ano	2005 (SARESP) 7ª SÉRIE	2006 8ª SÉRIE
Português	60,70%	51,42%
Matemática	43,12%	44,16%

Fonte: Diretoria de Educação e Cultura do Município de Porto Feliz

A tabela XVI evidencia os resultados alcançados pela rede municipal de ensino fundamental como um todo, como se trata de avaliações que metodologias distintas as comparações dos resultados ficam comprometidas.

Segundo Maria Conceição Conholato, Gerente de Avaliação e Indicadores Educacionais - GAE<sup>61</sup>, em entrevista realizada no dia 02/07/2008.

<sup>61</sup> GAE : Órgão pertencente ao FDE –(Fundação para o Desenvolvimento da Educação).



[...] o principal propósito do Saresp é obter indicadores educacionais que subsidiem a SEE/SP<sup>62</sup> e as escolas na elaboração de propostas e intervenção técnico-pedagógica, com vistas a melhorar a qualidade do ensino e a corrigir eventuais distorções detectadas. Ao envolver diretamente professores, alunos e pais em suas atividades, o Saresp pretende contribuir também para o fortalecimento e o aperfeiçoamento de uma cultura avaliativa não-punitiva e fomentadora de mudanças qualitativas na Educação do Estado de São Paulo.

A análise a seguir é dos resultados obtidos, antes e após o processo de municipalização do ensino. Para realizar esta análise utilizam os resultados obtidos pela escola EE Coronel Esmédio, pois, esta escola foi a única que fez a avaliação do governo estadual a Saresp<sup>63</sup>, quando a mesma pertencia à rede estadual no ano de 2002 e depois no ano 2005<sup>64</sup>, quando pertencia a Rede Municipal de Ensino Fundamental da Prefeitura Municipal de Porto Feliz – SP.

**Tabela XVII- Estatística Básica de Desempenho do SARESP EE Coronel Esmédio CICLO I (4ª série) – 2002**

Disciplina/Ano	2002
Português	64,80 %

Fonte: GS/FDE: Setor de Gerenciamento do Saresp da FDE

**Tabela XVIII– Estatística Básica de Desempenho do SARESP EMEF Coronel Esmédio CICLO I (4ª série) – 2005**

Disciplina/Ano	2005
Português	69,72%

Fonte: GS/FDE: Setor de Gerenciamento do Saresp da FDE

<sup>62</sup> SEE/SP: Secretaria do Estado da Educação do Estado de São Paulo.

<sup>63</sup> SARESP: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo.

<sup>64</sup> No ano de 2005, o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Estado da Educação, convidou todas as prefeituras do Estado de São Paulo para participar do SARESP, para que a mesma pudesse participar assinaria um Termo de Adesão à avaliação e comprometeria em ressarcir o Governo Estadual dos custos referente à elaboração da prova e relatórios dos resultados.

As tabelas XVII e XVIII evidenciam que houve uma variação positiva de 4,92% nos acertos da disciplina de Português, comparando o resultado da Saresp realizada pela Escola Estadual Coronel Esméδιο em 2002 e o resultado alcançado pela Escola Municipal de Ensino Fundamental Coronel Esméδιο no ano de 2005.

É interessante notar, que a disciplina de Português foi à única a ser comparada, uma vez, que no SARESP 2002, apenas Português (Leitura e Redação) foi avaliada nas séries finais dos ciclos, ou seja, 4ª série e 8ª série.

Em relação ao SARESP realizado em 2005, todas as séries do ensino fundamental e médio foram avaliadas na disciplina de Português (Leitura e Redação) e Matemática.

Analisando a evolução do processo de municipalização, uma das medidas ocorridas após este momento, foram os contratos assinados com uma empresa que oferece sistema educacional, visando à implementação deste serviço nas escolas municipais de ensino fundamental.

A Prefeitura do Município de Porto Feliz a partir do ano de 2005, com a posse do novo prefeito eleito, no pleito realizado em 03/10/2004 o senhor Cláudio Maffei (PT)<sup>65</sup>, implementou em sua rede municipal de ensino fundamental, uma parceria com a Editora COC Empreendimentos Culturais Ltda, através do seu projeto intitulado NAME (Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino). O programa consiste na aquisição de “Kit básico” que contém apostilas bimestrais para os alunos, caderno digital de apoio, portal educacional NET NAME, cursos de formação continuada para os professores e acompanhamento pedagógico através de visitas bimestrais dos coordenadores do Projeto NAME. No caso de Porto Feliz, possui uma Tele Sala, que oferece 96 horas por ano de curso de formação continuada para os professores, através da modalidade à distância. Neste mesmo espaço a empresa oferece cursos de Pedagogia e de Pós-Graduação em Gestão Escolar, para os professores da rede municipal, são 30 bolsas de estudos para o curso de Pedagogia e 30 bolsas para o curso de Pós-Graduação em Gestão Escolar, os

---

<sup>65</sup> PT – Partido dos Trabalhadores

critérios utilizados para a distribuição dessas bolsas, segundo informações prestadas pela Diretoria de Educação e Cultura são os seguintes; primeiramente são oferecidas a todos os professores efetivos do ensino fundamental seguindo a ordem de classificação<sup>66</sup> da rede municipal, e em seguida para os professores da educação infantil.

Segundo informações prestadas pela Diretoria de Educação e Cultura, o objetivo da formulação destes contratos é garantir uma melhoria na qualidade de ensino oferecida aos seus alunos.

Alguns pontos positivos em relação à adoção dos sistemas de ensino são citados pela equipe pedagógica da Diretoria de Educação e Cultura<sup>67</sup>.

Primeiro, o material é entregue para os alunos, sem a necessidade de devolução no final do ano letivo, o que facilita o trabalho do aluno e professor, o que não acontece com o material recebido do FNDE<sup>68</sup> (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), órgão vinculado ao Ministério da Educação.

Segundo ainda a mesma equipe pedagógica, muitas vezes, quando era realizada a escolha dos livros didáticos pelos professores, dificilmente a primeira opção escolhida chegava às escolas, sendo substituídos pela segunda ou outra opção sequer pensada pelos professores.

Segundo (MELLO, 2004), “Na política de provisão de livro didático do setor pública, têm prevalecido os seguintes conceitos em relação à ‘propriedade’ do livro didático:

- a) Livro didático do aluno: nas 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> séries do ensino fundamental, o livro é doado ao aluno, podendo ser rabiscado, desenhado, preenchido etc.
- b) Livro didático da escola: da 3<sup>a</sup> série em diante, o livro é entregue ao aluno no início do ano letivo para seu uso individual, inclusive para levar para sua casa. Contudo, no final do ano letivo, o aluno deve devolvê-lo

---

<sup>66</sup> Classificação da rede municipal é realizada com a somatória do tempo de serviço e dos títulos apresentados pelos professores efetivos.

<sup>67</sup> Constituída pela Coordenadoria de Educação Infantil, do Ensino Fundamental e assistente pedagógico do ensino infantil, com a supervisão da Diretora de Educação e Cultura.

<sup>68</sup> Autarquia vinculada ao MEC, o FNDE é responsável pela captação de recursos financeiros para o desenvolvimento de programas que visam a melhoria da qualidade do ensino público. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/home/index.jsp> Acesso em: 05 jan.2009.

em bom estado, cabendo à escola preparar os alunos para zelar pelo livro ou recuperá-lo.”

A autonomia do professor é preservada, segundo relato da equipe de coordenadores do NAME (Núcleo de Apoio da Municipalização do Ensino), ligado ao Sistema de Ensino COC, o seu material é feito para ser utilizado em 30 semanas das 45 previstas no ano letivo, isto significa que o professor tem a mobilidade de utilizar outros materiais e desenvolver outros projetos nas 15 semanas restantes previstas no calendário escolar.

Outro ponto a ser analisado é a melhora nos índices do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) que é composto pelo desempenho dos alunos na Prova Brasil e a taxa de aprovação e evasão escolar: o município de Porto Feliz possuía, nas séries iniciais no ano de 2005, um índice de 4,8 e no ano de 2007 passou para 5,0.

Os recursos necessários para a aquisição do sistema de ensino são oriundos dos 40% do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Segundo informações da mesma Diretoria o valor aluno por ano, é de R\$ 170,00 (Cento e setenta reais).

Nos anos de 2005, 2006 e 2007 a contratação do sistema de ensino, foi realizado com a dispensa de licitação, embasada na inexigibilidade, pois até este momento o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não tinha se manifestado sobre o assunto. A partir do ano de 2008, todas as prefeituras interessadas em adquirir este serviço foram obrigadas a seguir a Deliberação<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> A Deliberação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TC-A-21176/026/06, possui o seguinte teor:1-A contratação dos sistemas educacionais de ensino, que observará os fundamentos, diretrizes e bases estabelecidas na Lei Federal nº 9394 de 1996, não poderá prescindir do correspondente processo licitatório.2-A autoridade responsável deverá, obrigatoriamente, preceder a abertura do mencionado certame de justificativas técnico-pedagógicas que embasem sua decisão, lastreada em estudo do setor competente da Administração, que fundamentem a opção pelo sistema a ser contratado, em substituição ao material didático fornecido pelos órgãos oficiais de ensino.3-O edital do certame deverá estabelecer, com clareza, as diretrizes pedagógicas a serem contempladas, evitando-se a contratação de programas fechados, impeditivos à inclusão de orientações técnico-pedagógicas pretendidas pela contratante, de molde a conferir certa autonomia ao profissional do magistério.4-A licitação deverá, preferencialmente, ser processada no tipo técnica e preço, estabelecendo-se critério de pontuação objetivo, que privilegie a qualidade pedagógica do

–TC–A–21176/026/06 que dispõe sobre a contratação de sistemas educacionais de ensino.

Pode-se perceber que as respostas fornecidas pela equipe pedagógica da Diretoria de Educação e Cultura são extremamente favoráveis à adoção do sistema apostilado COC, e nem poderia ser diferente, uma vez que toda a equipe pedagógica é formada por pessoas que ocupam cargos de comissão, ou seja, cargos de livre nomeação e exoneração pelo chefe do executivo local, e o seu posicionamento contrário seria inviável profissionalmente. Em relação ao argumento sobre as escolhas dos livros didáticos realizados antes da implantação do sistema apostilado COC, relatando que as primeiras opções escolhidas pelos professores eram raramente entregue, mas sim a segunda ou a terceira opção, mas o professor ainda é respeitado em sua escolha em uma das suas opções, mas quando o município adota o sistema apostilado, o seu poder de escolha se torna inexistente.

Uma das críticas sobre a adoção da terceirização do sistema de ensino, é que “o docente torna-se um mero executor de um trabalho que não planejou” (OLIVEIRA, 2008, p. 143-144).

Analisando a contratação de assessoria para se encarregar da parte pedagógica do sistema municipal (OLIVEIRA, 2008, p.144) nos relata:

Ao terceirizar a assessoria pedagógica, por falta de pessoal em condições de assumi-la ou por racionalidade econômica, desqualificam-se os profissionais da educação, retirando-lhes o que deveria constituir a essência de seus trabalhos.

Outros fatores podem ser apontados como negativos em não receber os livros enviados pelo FNDE, - como, por exemplo:

- Os livros enviados pelo governo federal, são avaliados e aprovados pelos órgãos competentes, isto não acontece com o material fornecido pelo sistema de ensino;

---

sistema, podendo, ainda, a Administração servir-se de pré-qualificação como forma de impedir a participação de empresas que não atendam à metodologia educacional.5-Esta Deliberação entre em vigor na data de sua publicação. São Paulo, 26 de julho de 2007. Antonio Roque Citadini, Presidente e Relator do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

- O dinheiro investido na contratação de sistema de ensino poderia ser direcionado para outros fins educacionais.

Particularmente, considero que o resultado político advindo desta medida, como sendo um dos mais relevantes, uma vez que a grande maioria da população aprova a adoção de um sistema de ensino pela prefeitura.

Este tema merece estudos mais aprofundados, que certamente serão realizados, pois, se trata de um assunto polêmico e complexo, que provoca reações antagônicas dos seus atores.

## 5 CONCLUSÃO

A pesquisa não pretendeu esgotar o assunto. Entretanto, possibilitou verificar algumas tendências que se delinearam no decorrer da implantação do processo de municipalização do ensino em Porto Feliz estado de São Paulo.

A temática da descentralização e municipalização do ensino e o seu financiamento foram bastante debatidas, durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 4.024/1961, lei federal n° 5.692/1971 e na atual LDB n° 9.394/1996.

Cabe salientar, que a o cenário nacional sofreu transformações importantes a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que ampliou a autonomia dos Estados e Municípios, promovendo os municípios a condição de entes federados.

O cenário paulista começou a sofrer transformações a partir de 1995, com o cumprimento das diretrizes político-educacionais propostas pelo governo Covas, como visto, anteciparam e prepararam caminho para a efetiva municipalização do ensino.

As regras estabelecidas pela legislação de 1996 (Emenda Constitucional n° 14 e a sua regulamentação pela Lei 9.424) sinalizaram claramente para as mudanças substanciais nas responsabilidades dos entes federados, quanto à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em seus níveis de ensino.

As novas regras obrigaram os municípios a readequarem suas práticas financeiras e educacionais, induzindo claramente à municipalização do ensino e priorizando a aplicação dos recursos no ensino fundamental.

Esta prioridade deverá ser revista gradativamente, pois com as regras estabelecidas pela (Emenda Constitucional n° 53 de 19 de dezembro de 2006) e a Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, que respectivamente cria e regulamenta o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, as receitas

serão distribuídas abrangendo a educação básica como um todo, ou seja, educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Em respostas às questões propostas na pesquisa, alguns delineamentos podem ser observados.

O processo de municipalização de ensino teve seu início em 1997 de maneira conturbada, principalmente pela inexperiência do órgão estadual responsável pela condução do processo, a Delegacia de Ensino de Itu e também da esfera municipal a Diretoria de Educação e Cultura. Observa-se também, que neste período, não ocorreram manifestações contrárias por parte dos sindicatos ligados aos professores estaduais, como por exemplo, a APEOESP, nem pelo poder legislativo e população. Os próximos aditamentos ao convênio, ocorridos a partir do ano de 2002 ocorreram de maneira tranqüila.

Em relação à estrutura física dos prédios, percebe-se que houve uma melhora substancial, pois o Governo Estadual, simplesmente não investia mais nenhum tipo de recurso voltado para a manutenção e ampliação destas escolas.

Pode-se afirmar que a municipalização do ensino promoveu melhoras significativas na estrutura física dos prédios escolares municipalizados em Porto Feliz – SP.

O mesmo se verifica em relação aos recursos didáticos, como investimentos realizados nas bibliotecas e na instalação de laboratórios de informática nas escolas.

Verificou-se uma melhoria nos índices do SARESP alcançados pela EE Coronel Esmédo, que realizou a avaliação antes e após o processo de municipalização, as demais unidades escolares apresentaram resultados variados nas avaliações internas e externas.

O processo de municipalização do ensino possibilitou a instalação do Sistema Municipal de Ensino, a partir de 1998, embora o município até o presente momento não tenha regulamentado o seu funcionamento, optando por integrar o Sistema Estadual de Educação.



O Conselho Municipal de Educação, criado em 1998, ainda apresenta uma atuação limitada, restringindo apenas em assinar relatórios financeiros emitidos pela Diretoria de Finanças do Município, sem qualquer tipo de contestação. O antigo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF e atualmente FUNDEB, tem uma atuação bem mais significativa, principalmente na fiscalização dos recursos investidos no pagamento dos salários dos professores, pois desde o ano de 2000 a Prefeitura Municipal de Porto Feliz adota a política de distribuição de bônus, pois não consegue atingir o mínimo necessário previsto em lei.

O primeiro trabalho do processo de análise dos caminhos percorridos no processo de municipalização de Porto Feliz – SP foi encerrado, para que possa ser seguido por outros trabalhos que possam completá-los.

## REFERÊNCIAS

ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, Cleiton de et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira** – introdução ao estudo da cultura no Brasil. 4. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

BORGUI, Raquel Fontes. **A municipalização do ensino fundamental em processo: um estudo de caso em três municípios do interior paulista**. Araraquara, 2000, 175p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Letras, UNESP.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211, e 212 da Constituição Federal e dá nova redação do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Plano Decenal de Educação para Todos**. 1993-2003. Brasília. Ministério da Educação e do Desporto, 1993.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, §2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. In. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Legislação e Normas para sua implantação**. São Paulo: SECENP, 1998.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

D' AMBROSIO, Oscar. **Porto Feliz: Terra das Monções**. São Paulo: Editora Noovha América, 2005.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. 4.ed., São Paulo: Editora Moraes, 1980.

Haidar, Maria de Lourdes Mariotto; Tanuri, Leonor Maria. A educação básica no Brasil: dos primórdios até a primeira Lei de Diretrizes e Bases. In: MEMESES, João Gualberto et al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998.

Jurema, Aderbal. **Pequena Coletânea da Legislação Brasileira de Educação**: leis 4.024, 5.540 e 5.692. Recife: Editora Universitária, 1972.

Lima, Maria José Rocha; Didonet, Vital. **Fundeb**: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: Avanço na universalização da educação básica. Brasília – DF: INEP, 2006.

MARE, Plano Diretor da Reforma do Estado. 1995.

Martins, Angela Maria; Oliveira, Cleiton de; Bueno, Maria Sílvia Simões (Orgs.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2004.

Mello, Guiomar Namó de. **Educação escolar brasileira**: O que trouxemos do Século XX. Porto Alegre, RS: Artmed, 2004.

Monlevade, João. **Educação pública no Brasil**: conto\$ e desconto\$. Ceilândia, DF: Idéia Editora, 1997.

Neubauer, Rose. Estado e municípios: parceiros na educação. **São Paulo em Perspectiva**: São Paulo, v.10, n.3, p.71-80, 1996.

Oliveira, Cleiton de. **A Emenda Constitucional 14/96, o financiamento e a gestão do ensino brasileiro**. Educação em Foco, Juiz de Fora, MG, v.4, n. 1, mar./ago, 1999.

\_\_\_\_\_. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, Cleiton; ARELARO, Lisete R. G. ROSAR; M. de Fátima Felix. et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 1999.

\_\_\_\_\_. **Trajetórias processos de ensinar e aprender: políticas e tecnologias**. In: Simpósios desenvolvidos no XIV encontro nacional de didática e prática de ensino, realizado de 27 a 30 de abril de 2008, 2008, Porto Alegre. Livro n. 4. Porto Alegre, RS: EDIPUCRS, 2008.

Oliveira, Cleiton de; Ganzeli, Pedro. O processo de municipalização do ensino fundamental, da primeira a quarta série, em Piracicaba. In: GIUBILEI, Sonia (Org.). **Descentralização, municipalização e políticas educativas**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

Romanelli, Otávia de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. **Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998.** Diário Oficial do Estado, São Paulo, n. 56. 23 mar. 1995.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação. **Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro de 1996.** Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao ensino fundamental. São Paulo: Diário Oficial do Estado, v.106, n.33, 17 fev.1996a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 40.889, de 10 de junho de 1996. Altera modelo-padrão de convênio anexo ao Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro de 1996. São Paulo: Diário Oficial, v.106, n.109, 11 jun.1996b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 51.673, de 19 de março de 2007. Disciplina a celebração de convênios objetivando assegurar a continuidade da implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, mediante a transferência de alunos, recursos humanos e materiais e de recursos originários do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. São Paulo: Diário Oficial do Estado, SP, v.117, 20 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. A municipalização do ensino fundamental: o sucesso e o processo. São Paulo: SEE, 2002.

SAVIANI, Dermeval. **A história da escola pública no Brasil.** Revista de Ciências da Educação, Lorena, SP: Centro Unisal, ano 05, n. 08, jun. 2003.

\_\_\_\_\_.SAVIANI, Dermeval. História das idéias pedagógicas no Brasil. Campinas, Autores Associados, 2007.

\_\_\_\_\_.SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional. Campinas, Autores Associados, 2007.

SOUZA, Paulo M. P. de; SILVA, Eurides B. de. **Como entender a nova LDB: Lei nº 9.394/96.** São Paulo: Pioneira, 1997.

TANURI, Leonor Maria. **A administração do ensino no Brasil: centralização x descentralização.** DIDÁTICA, São Paulo, n. 17, p. 5-21, 1981.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; RIBEIRO, Maria Luisa; NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: a escola no Brasil.** São Paulo: FTD, 1994.