

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

Lúcia Elena da Luz Marson

**MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO ENTRE A UTOPIA E A INDUÇÃO:
ITU – UM ESTUDO DE CASO**

SOROCABA/SP
2009

Lúcia Elena da Luz Marson

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO ENTRE A UTOPIA E A INDUÇÃO:
ITU – UM ESTUDO DE CASO**

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

Orientador: Prof. Dr. Wilson Sandano.

SOROCABA/SP

2009

Ficha Catalográfica

Marson, Lúcia Elena da Luz
M328m Municipalização do ensino entre a utopia e a indução : Itu – um estudo de caso / Lúcia Elena da Luz Marson. -- Sorocaba, SP, 2009. 93 f.

Orientador: Prof. Dr. Wilson Sandano
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de Sorocaba, Sorocaba, SP, 2009.

1. Educação e Estado – Itu (SP). 2. Municipalização – Itu (SP).
I. Sandano, Wilson, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

Lúcia Elena da Luz Marson

**A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO ENTRE A UTOPIA E A INDUÇÃO:
ITU – UM ESTUDO DE CASO**

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

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Dr. Wilson Sandano – Uniso

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

2º Exam.: Prof.^a Dr.^a Vania Regina Boschetti -
Uniso

SOROCABA/SP

2009

Este trabalho é dedicado à minha filha, meu marido, minhas irmãs e irmãos, cúmplices nesta jornada.

AGRADECIMENTOS

Manifesto minha gratidão àqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho. Agradeço especialmente:

Ao Professor Doutor Wilson Sandano, por sua paciência e orientação, segura e experiente.

Ao Professor Doutor Marcos Antônio dos Santos Reigota, pelas provocações para o afloramento do tema e preciosas contribuições para o seu desenvolvimento.

À minha sobrinha Rejane Carolina Hoeveler, pelas aulas de espanhol, e à Mariângela Dias, amiga e colaboradora incansável na busca de dados.

“Conscientizar-se das características de nossa sociedade local, regional, nacional e planetária é condição básica para encontrar a melhor possibilidade de atuação educativa e visualizar respostas e alternativas cidadãs aos complexos problemas contemporâneos”.

Marcos Antonio dos Santos Reigota

RESUMO

Este trabalho, vinculado à Linha de Pesquisa “História e Historiografia Políticas e Práticas Escolares” do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, aborda questões relacionadas à municipalização do ensino. Realizado mediante procedimentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, o trabalho analisa o processo de municipalização do ensino desencadeado no Estado de São Paulo, considerando a Legislação Federal aprovada a partir do ano de 1996 e as medidas educacionais dela decorrente. Mostra que o FUNDEF/FUNDEB, fruto desta legislação, induziu claramente a municipalização do ensino no Brasil, principalmente em São Paulo, onde até então predominavam as escolas administradas pelo Estado. Em particular, analisa o processo de municipalização do ensino desenvolvido em Itu-SP, explicitando sua história e as razões que levaram o município a se interessar por esta maneira de gerenciar a escola pública. Demonstra que a municipalização do ensino em Itu-SP tem características semelhantes à maioria dos municípios paulistas. O financeiro foi o motivo que gerou o interesse, preferência pelo ensino das séries iniciais de gestão menos complexa, coexistência de duas redes públicas de atendimento ao ensino fundamental, e, materialização da municipalização do ensino fundamental predominantemente por meio da assinatura do convênio de parceria Estado/Município.

Palavras-chave: Descentralização do ensino, desconcentração do ensino, municipalização do ensino Itu-SP.

ABSTRACT

This paper which is related to the research area “Political History and Historiography and Schooling Practices” from the Postgraduate course in Education at the University of Sorocaba examines questions connected to the teaching municipalization. In order to do this paper it has been adopted procedures of bibliographic and documental research which analyses the teaching municipalization process that has emerged in the state of Sao Paulo, taking into consideration that the Federal Legislation has been approved since 1996, and examines the educational measures that are a result of this one. It is presented that FUNDEF/FUNDEB, which originates in this legislation, has clearly induced to the teaching municipalization in Brazil, mostly in Sao Paulo (state) where until then there were the predominance of schools managed only by the State. It goes into the teaching municipalization process developed in the city of Itu in particular, making its history clear and also the reasons that took the city to become interested in this system of managing the public school. It gives evidence that the teaching municipalization in Itu presents similar characteristics as most of the cities in the state of Sao Paulo. It was the financial reason that has generated the interest of this sort of managing but also there was an interest in the preference for a less complex management of the early grades of school, the coexistence of two public systems answering to the primary education and the materialization of the municipalization of the primary school mostly through the partnership agreement between State and Municipality.

Key Words: Decentralization, Dissipation, Teaching Municipalization in Itu.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Vinculação Constitucional de Recursos para a educação	35
Quadro 2 – Recursos Financeiros para a Educação (CF 1988)	38
Quadro 3 – Comparativo FUNDEF/FUNDEB	44
Quadro 4 – Nome das escolas da Zona Rural e Urbana transferida para a administração municipal	83

TABELA

Tabela 1 – Evolução das matrículas no Estado de São Paulo	64
---	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Foto da reportagem de 1872 sobre o Instituto Novo Mundo.....	71
Figura 2 – Foto do Grupo Escolar Cesário Motta	73
Figura 3 – Foto do Grupo Escolar Convenção de Itu	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução das Matrículas – Rede Estadual – Itu.....	75
Gráfico 2 – Evolução das Matrículas da Rede Municipal de Ensino Fundamental da 1ª a 4ª série em Itu.....	80
Gráfico 3 – Distribuição das Matrículas – Rede Estadual – Rede Municipal.....	81

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

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

EC – Emenda Constitucional

CEE – Conselho Estadual de Educação

CEI – Coordenadoria de Ensino do Interior CF – Constituição Federal

CME – Conselho Municipal de Educação

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

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

DE – Delegacia de Ensino

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos

DRHU – Departamento de Recursos Humanos

EE – Escola Estadual

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

EMEFEI – Escola Municipal de Ensino Fundamental e Educação Infantil

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

FNDE – Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

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

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

FPE – Fundo de Participação dos Estados

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços

IE – Imposto sobre Exportação

II – Imposto sobre Importação

IOF – Imposto sobre operações financeiras sobre o ouro

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IR – Imposto de Renda
ISS – Imposto sobre Serviços
ITBI – Imposto Transmissão de Bens e Imóveis
ITR – Imposto Territorial Rural
ITCMD – Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doações
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
PAC – Programa de Ação Cooperativa Estado-Município
PC – Partido Comunista
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRODESP – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo
PROFIC – Programa de Formação Integral à Criança
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
SEE – Secretaria de Estado da Educação
SEED – Secretaria de Educação à Distância
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO – Organização Educacional Científica e Cultural das Nações Unidas
USAID – Agency for International Development

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL	20
2.1 – Conceitos: Municipalização, Descentralização e Desconcentração	20
2.2 – O Período que Antecede o Ano de 1996	24
2.3 – A municipalização do ensino no Brasil a partir de 1996.....	36
3 – A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	47
3.1 – As Características da Municipalização do Ensino em São Paulo	47
3.2 – A Municipalização do Ensino no Governo de André Franco Montoro 1983/1987.....	49
3.3 – Municipalização do Ensino no Governo de Orestes Quércia (1987/1991)....	52
3.4 – A Municipalização do Ensino no Governo de Luís Antônio Fleury Filho 1991/1994.....	55
3.5 – A Municipalização do Governo de Mário Covas (1995/1998).....	56
4 – O PROCESSO DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM ITU	66
4.1 – ITU – Histórico do Município	66
4.2 – Apontamentos da Educação em Itu até a Municipalização do Ensino.....	69
4.3 – O Processo de Municipalização em Movimento	76
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
6 REFERÊNCIAS.....	93

1 INTRODUÇÃO

A municipalização é um tema bastante explorado na área das políticas sociais. Tem diversas concepções, adeptos, defensores e ferrenhos opositores. Isto já a caracteriza como um campo fecundo e controvertido para estudos e discussões. Enquanto política, atinge vários países em desenvolvimento na América Latina, inclusive o Brasil. Procuramos entendê-la como um capítulo das transformações mais abrangentes que ocorrem no mundo hoje. Quando relacionada à educação, um debate fecundo poderá contribuir para que as políticas públicas educacionais sejam congruentes, adequadas às demandas da população e às exigências do mundo moderno.

A escolha do município de Itu-SP para a realização da pesquisa não foi casual. Justifica-se pelo fato de aí exercermos nossa função docente, e, sobretudo por sermos parte desta história uma vez que trabalhávamos na Escola Estadual Cidade Nova III, quando esta foi municipalizada. Para melhor entendimento, focalizamos os acontecimentos principalmente no período compreendido entre 1996 e 2006.

Em Itu, a municipalização do ensino foi um processo moroso e contraditório, gerando conflitos e inquietações, causando confortos e desconfortos no cotidiano, trazendo uma maneira diferente de se conduzir a escola pública. Esta situação despertou o interesse de se realizar uma pesquisa buscando responder às seguintes questões:

- Como se deu historicamente a municipalização do ensino em Itu?
- Quais as razões desta iniciativa?

Estas perguntas se justificam uma vez que o município já oferecia educação infantil e ensino fundamental antes de 2006, sem a assinatura do convênio que tanto incomodou a comunidade. Nossa hipótese é de que a municipalização do ensino em Itu foi fruto de um jogo de interesses. Por um lado, o governo do Estado de São Paulo “incentivando” as municipalidades a assumirem o ensino fundamental por meio da assinatura do Convênio de Parceria, repassando as responsabilidades pela oferta deste nível de ensino. Por outro, o poder local assumindo esta incumbência, induzido pela idéia de “ganhar” recursos financeiros e ampliar a sua rede de ensino, em meio a muitas discussões, manifestações de desconfiança e resistência por

parte daqueles diretamente envolvidos nas tarefas da educação. A maioria da população, ou seja, pais e alunos, envolvidos no processo, acompanhavam curiosos, sem entender muito bem os trâmites e as consequências das mudanças que certamente aconteceriam nas escolas.

Objetivamos analisar o processo de municipalização do ensino, ou seja, o conjunto de atos que o governo utiliza atualmente para transferir ao município as atividades educacionais de sua competência, enquanto política educacional oriunda da conjunção de diversos fatores presentes no mundo globalizado; dentre eles, a proposta neoliberal de educação escolar. Proposta formulada, incentivada técnica e financeiramente por organismos internacionais, que busca a implantação de ações diversas e complementares com vistas à reeducação política¹ individual e coletiva dos cidadãos brasileiros. E a possibilidade do poder local e comunidade serem corresponsáveis por um outro projeto de educação que possibilite gerar idéias e novas perspectivas para a maioria da população.

Para entender a complexidade dos acontecimentos, foi necessário atentar para a história da educação, considerando a política educacional brasileira em seus diversos momentos. Em especial, a partir da Conferência Mundial para Todos realizada na Tailândia e a assinatura da Declaração de Nova Delhi em 1993 pelo Brasil, que reafirmou os compromissos assumidos em 1990, além de uma análise da legislação que organiza a rede de ensino público no que se refere ao ensino fundamental de primeira a quarta séries a partir de 1996.

Valemo-nos da pesquisa qualitativa e da metodologia dialética por considerarmos as questões relacionadas à municipalização do ensino de natureza complexa. Esta abordagem permite ao pesquisador a utilização do seu potencial criativo, o que permite a interação com o objeto de pesquisa, além de possibilitar a utilização de técnicas que favorecem a apreensão da realidade. Destacamos as seguintes categorias: totalidade, o dualismo quantidade-qualidade e a historicidade. Concordamos com Demo (1985), que a coloca como a metodologia específica das ciências sociais, por ser mais fecunda para analisar os fenômenos históricos, porque a visão dialética privilegia:

- a) A contradição e o conflito predominantemente sobre a harmonia e o consenso;

¹ Para um estudo mais detalhado ver Neves (2005).

- b) O fenômeno da transmissão da mudança do vir a ser sob a estabilidade;
- c) O movimento histórico;
- d) A totalidade e a unidade dos contrários (Demo, 1985:86-100).

Para este estudo, adotamos como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental.

A pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias sobre o tema em consideração envolveu a seleção de diversas publicações (artigos científicos, teses, dissertações, pesquisas, livros etc.), o que possibilitou um contato direto com o que foi escrito sobre o assunto em pauta, bem como serviu de base para a construção do referencial teórico utilizado.

A pesquisa documental ou de fontes primárias consistiu na seleção e análise de documentos oficiais coletados junto à imprensa local e órgãos oficiais. Procuramos analisar a legislação em suas três instâncias: federal, estadual e municipal, principalmente no que se refere ao financiamento da educação e à municipalização do ensino.

a) Legislação federal: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 4.024/1961; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 5.692/1971; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/96; Emenda Constitucional n.º 14/96, que possibilitou a criação do FUNDEF e a Lei Federal 9.424/96 que o regulamentou; Emenda Constitucional n.º 53/06 que possibilitou a criação do FUNDEB, inicialmente amparado pela Medida Provisória n.º 339 de 28 de dezembro de 2006, e Lei Federal n.º 11.494, sancionada em 20 de junho de 2007, que o regulamentou.

b) Legislação Estadual: Decreto n.º 40.473/95, que instituiu o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual; Decreto n.º 40.673/96, que instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, para atendimento ao ensino fundamental; Decreto n.º 40.889/96, que alterou o modelo-padrão de convênio anexo ao Decreto n.º 40.673/96; Decreto n.º 42.778/97, que regulamentou, no âmbito do Estado de São Paulo, a gestão dos recursos originários do FUNDEF e dispõe sobre o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social sobre a aplicação, repartição e transferências de suas receitas; Decreto n.º 43.072/98, que disciplinou a celebração de convênios, e teve por objetivo assegurar

a continuidade da Implantação do Programa de Ação Parceria Educacional Estado-Município, para atendimento ao ensino fundamental;

c) Legislação municipal: Lei n.º 4.154, de 19 de dezembro de 1977, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação, e dá outras Providências; Portaria n.º 567/2004, que nomeia os membros para comporem o Conselho Municipal de Educação; Lei n.º 4.285, de 18 de junho de 1999, que cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, e dá outras providências; Termo de Convênio que entre si celebram o Estado de São Paulo e o Município de Itu para atendimento ao ensino fundamental; Portaria n.º 138, de 21 de janeiro de 2005, que nomeia os membros para comporem o Conselho Municipal da Educação; Lei n.º 850, de 12 de julho de 2007, que dispõe sobre a Reorganização do Conselho Municipal, alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 4.154, de 19 de dezembro de 1997 e dá outras providências; Decreto n.º 187, de 04 de abril de 2006, que transfere ao município as escolas com fundamento no Termo de Parceria Estado/Município; e o Estatuto do Magistério Público Municipal/Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal.

Para obtenção das fontes primárias, foi necessário recorrermos aos arquivos públicos. Tanto a legislação estadual como a federal foram encontradas à disposição na Internet. Com relação à documentação de alcance municipal, a obtenção foi das mais complexas. Encontramos obstáculos porque as autoridades se sentiam inseguras em colocar os arquivos à disposição, o que muito dificultou o trabalho. Buscamos documentos e dados estatísticos divulgados em jornais da cidade, periódicos municipais, revistas das entidades de classe. Contamos com colaborações pessoais para conseguir cópia de documentos, fotocópias das Leis Municipais, Atas do Conselho Municipal e Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério e relatórios. Contamos ainda com a colaboração das seguintes instituições: Diretoria de Ensino Regional de Itu, Biblioteca Municipal e Museu Republicano “Convenção de Itu”.

Colocamos a municipalização entre a utopia e a indução e diferenciamos descentralização de desconcentração, por acreditarmos que a descentralização pode ser vista como algo positivo, utópico em qualquer esfera da sociedade, particularmente, na área educacional, por ser condição necessária, embora não

suficiente, para aumentar a efetividade do sistema. Utopia, neste estudo, não significa ingenuidade, sonho, algo distante, mas possibilidade real de articulação da comunidade em busca da realização de seus ideais. Desconcentração pode se aproximar do sentido da indução, pois possibilita uma alternativa para os governos que não pretendem realizar a descentralização e sim a transferência operacional, não política, de determinados objetivos definidos e coordenados em nível central, de uma estrutura de governo à outra, de maneira a proceder à racionalidade administrativa.

Considerado seus limites, a expectativa é de que este trabalho contribua para o entendimento das causas do processo de municipalização, para o debate sobre as relações Estado/Município no campo educacional e registre este momento histórico no município de Itu.

Este estudo está organizado em capítulos.

No capítulo, Municipalização do Ensino no Brasil trabalhamos os conceitos utilizados, analisamos a história da municipalização do ensino no Brasil, com foco na legislação do período que antecede o ano de 1996 e destacamos dentre outros, o PROMUNICIPIO, como uma das tentativas de incentivar esta política pelo governo federal, ainda nos governos militares. Caracterizamos a legislação educacional a partir de 1996, como marco regulatório nas questões relacionadas à municipalização do ensino no Brasil, principalmente em São Paulo, onde ficou evidenciada a indução.

No capítulo, A municipalização do ensino no Estado de São Paulo, analisamos a política de municipalização do ensino desencadeada em São Paulo no governo de Franco Montoro a Mario Covas/Geraldo Alckmim, em especial ao que se refere à assinatura do Convênio de Parceria Estado-Município.

No capítulo, O processo de municipalização do ensino em Itu, apresentamos uma caracterização geral da região de Itu, com ênfase em seus aspectos históricos, culturais, demográficos, sócio-econômicos e educacionais, por se tratar de uma cidade histórica que durante 400 anos tem prestado relevantes serviços à Nação. Analisamos o processo de municipalização do ensino fundamental, demonstrando que segue tendências verificadas em outros municípios, tais como: adesão à municipalização motivada pelo enfoque economicista, preferência pelas séries iniciais, celebração de convênio de parceria, coexistência de duas redes públicas destinadas ao atendimento do ensino fundamental.

Finalmente nas Considerações finais, fizemos uma síntese do resultado da pesquisa, ressaltando o alcance, suas consequências e contribuições, assim como confirmamos a hipótese que tínhamos ao iniciar o trabalho estudo. Apresentamos ainda a possibilidade de futuros trabalhos que deem conta de questões abordadas, mas não suficientemente exploradas nesta pesquisa.

2 MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL

Procuramos, neste capítulo, primeiramente discutir como vem sendo construído o conceito de municipalização do ensino no Brasil; depois fazemos uma análise da história, com ênfase à educação e foco na legislação que deu suporte aos atos governamentais nas questões relacionadas à política educacional.

2.1 – Conceitos: Municipalização, Descentralização e Desconcentração

Muitos educadores e estudiosos do assunto utilizam amplamente o termo municipalização, quando relacionada ao ensino, para identificar o conjunto de atos pelo qual o governo federal ou estadual transfere ao município as atividades educacionais de sua competência.

Fonseca (1997), insatisfeito com a definição de municipalização apenas como medida administrativa, propõe que esta não seja analisada isoladamente e sim num contexto mais amplo, onde pode ficar evidenciado o movimento e as ações dos agentes envolvidos no processo. No entendimento do autor, a municipalização em si não é um bem nem um mal, mas o seu processo de implantação pode trazer benefícios ou não à comunidade.

Oliveira e Ganzeli (2001) entenderam por municipalização a passagem de encargos e tomadas de decisões do âmbito federal ou estadual para o municipal e, devido às peculiaridades brasileiras, constataram que:

- a) A rede municipal coexiste com a estadual e em alguns casos com a federal;
- b) O sistema de financiamento pressupõe uma ação conjunta das esferas estadual e municipal, atuação esta disciplinada pela legislação de 1996;
- c) Do ponto de vista administrativo, a municipalização pode se dar pela existência de convênio Estado–Município ou pela criação, por parte do último, de rede própria;
- d) Do ponto de vista curricular, a legislação federal estabelece os parâmetros curriculares, a política do livro didático e a avaliação, esta igualmente realizada pela instância estadual, no caso paulista, assim este é um dos pontos em que a atuação do município encontra maiores constrangimentos: o aspecto pedagógico,

- e) Considerando as intervenções já citadas, é ainda o lócus onde há menor intervenção, considerando a liberdade de ensino (OLIVEIRA;GANZELI, 2001 p. 100-101).

Para Oliveira, a expressão municipalização, quando relacionada ao ensino fundamental, pode ser entendida de duas maneiras diferentes:

- a) Como a iniciativa no âmbito do poder municipal de expandir suas redes de ensino, ampliando o nível de atendimento por parte desta esfera da administração pública.
- b) Como o processo de transferência de um nível da administração pública para outro, geralmente do Estadual para o Municipal (OLIVEIRA, 2003 p.174).

A expressão municipalização do ensino, numa perspectiva de compartilhamento de responsabilidades entre Município e Estado, como a apresentada no primeiro sentido, pode trazer benefícios à comunidade e deve ser incentivada desde que se constitua num movimento local, onde o poder público e munícipe sejam corresponsáveis na resolução das questões educacionais. Mas no debate contemporâneo, a expressão tem sido empregada no segundo sentido, o que, para o autor, necessariamente se relaciona com a discussão em torno das competências das diferentes esferas da administração pública com a educação, e de forma mais geral, com o papel do Estado em garantir educação fundamental para todos.

No Brasil com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, a reforma do Estado se tornou tema central e a partir de 1995 segundo Bresser Pereira:

[...] ficou claro para a sociedade brasileira que esta reforma tornara-se condição, de um lado, da consolidação do ajuste fiscal do Estado brasileiro e, de outro, da existência no país de um serviço público moderno, profissional e eficiente, voltado para o atendimento das necessidades dos cidadãos. [...] A crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo; a globalização tornou imperativo redefinir suas funções. (BRESSER PEREIRA, 1996, p.269)

A concepção de educação, para atender este novo modelo, parte do pressuposto de que uma nova conformação social, econômica e política, modificou os padrões de produção e organização social do trabalho. A educação é considerada importante estratégia para o desenvolvimento e está ancorada numa racionalidade econômica e burocrática. Os problemas educacionais são vistos como disfunções do sistema educativo e expressam a incapacidade do Estado em

administrar as políticas públicas para a educação. Nesta lógica, faz-se necessário um “Estado mínimo” e a municipalização do ensino surge enquanto medida descentralizadora, incentivada e defendida pelo Banco Mundial, como solução racional de combate aos desperdícios de recursos na educação brasileira.

Neste cenário, o conceito de municipalização tem sido utilizado associado, ora à descentralização, ora à desconcentração e, às vezes, até como se descentralização e desconcentração fossem palavras sinônimas. Para este trabalho, municipalização, enquanto descentralização, tem sentido bem diferente de quando relacionada à desconcentração.

A descentralização, segundo Ludwig (2001), é um vocábulo que não pode ser compreendido de maneira isolada, porque exige o entendimento do seu oposto, que é a centralização. A separação só pode ser concebida mediante um raciocínio lógico formal, que admite a possibilidade de entidades ideais, separadas de situações concretas, mas pela lógica da dialética, esta divisão é inaceitável. Assim sendo, pode-se dizer que existe centralização, quando o poder local é reduzido ao mínimo indispensável. Por outro lado, existe descentralização quando o órgão central do Estado tem o mínimo de poder, apenas o indispensável para resolver as questões que lhe são inerentes.

Lobo (1990, p. 6), discutindo descentralização e desconcentração, pondera que, por inúmeras vezes, eles são usados como se tivessem o mesmo sentido, o que dificulta a discussão a respeito do tema.

Casassus (1990) aponta-nos que as duas palavras não são sinônimas, e que a desconcentração é o caminho legítimo e eficaz para os governos que não se dispõem a realizar a descentralização. Para o autor, a desconcentração reflete um movimento de “cima para baixo” e a descentralização de “baixo para cima”.

Parece-nos que se pode avançar na precisão dos conceitos de descentralização e de desconcentração e, em particular, na orientação de alguns autores que localizam a diferença entre os dois conceitos no fato de que um deles, a desconcentração, reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficiência do poder central, enquanto o outro a descentralização, é um processo que procura assegurar a eficiência do poder local (CAETANO et al., 1988). Assim a desconcentração refletiria um movimento de “cima para baixo” e a descentralização de “baixo para cima” (CASASSUS, 1990, p.17).

Oliveira (1999) distingue descentralização de desconcentração. Para ele, desconcentração parte do centro para a periferia, mantendo responsável a mesma

entidade jurídica e a descentralização implica em alteração na entidade responsável pela ação.

Silva (2001), ao trabalhar com o conceito de descentralização, argumenta que o mesmo está intimamente ligado às reformas do Estado Brasileiro e utiliza de duas definições que se contrapõem, mas nos permitem um avanço no entendimento do tema. Na primeira definição:

(...) é possível compreender a descentralização enquanto um processo complexo que aponta para um redimensionamento nas relações ocorridas historicamente entre Estado e sociedade civil, tendo em vista que o processo de descentralização sinaliza para a participação da sociedade civil organizada, no contexto das políticas públicas. (SILVA, 2001, p.127).

A segunda se posiciona em sentido contrário à apresentada acima:

Na redefinição do papel do Estado no enfrentamento da crise atual do sistema capitalista, a descentralização se constitui numa das estratégias de enfrentamento desta crise. Isso se expressa em documentos de agências internacionais como o BIRD, Banco Mundial, etc. Neste novo contexto, o Estado respaldado em um discurso de superação de problemas de ordem econômica e social, coloca a necessidade para as esferas mais próximas da população, serviços que não são operacionalizados diretamente pelas esferas estadual e federal. A justificativa apresentada enfatiza o controle fiscal, a eficácia administrativa e a otimização de recursos. Isso no interior de uma lógica de redução do tamanho do Estado o que vem acarretando a privatização dos serviços e do patrimônio público. (SILVA, 2001, p.128).

Na primeira definição, podemos entender que a descentralização de recursos públicos se constitui em um processo articulado com a evolução do funcionamento do Estado, o que caracteriza a passagem de uma sociedade governada por representantes para um sistema no qual a participação direta do cidadão adquire um peso muito mais importante. O cidadão participa de diversas organizações comunitárias, participa da gestão da escola do seu bairro, de decisões do seu município, de grupos culturais etc.

Na segunda, a descentralização se caracteriza como uma estratégia para efetivar a desconcentração de responsabilidades, de descompromisso social, no qual este processo é utilizado como mecanismo para promover a aprovação de medidas de contenção de gastos na lógica das políticas neoliberais.

Para esta pesquisa, entende-se por municipalização do ensino a transferência para o município do processo de oferecimento de oportunidades educacionais. Este processo pode se constituir num movimento, de “baixo para cima”, portanto de

descentralização, possível de gerar idéias e ações que possam contribuir para a formação de cidadãos éticos, conscientes, capazes de uma inserção ativa no mundo que vive. Mas pode se constituir também num movimento de desconcentração de “cima para baixo”, contribuindo para a adaptação ao mundo globalizado, fazendo da escola um veículo de divulgação da ideologia neoliberal.

2.2 – O Período que Antecede o Ano de 1996

Na história da educação brasileira, o tema da municipalização se fez presente no tempo do Império e também nos primeiros anos do período republicano.

A Lei de 15 de outubro de 1827 previa a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares populosos. A aplicação desta Lei era de responsabilidade dos Presidentes de Províncias, em Conselho, e com audiência das respectivas Câmaras Municipais, podendo até extinguir escolas onde não houvesse demanda e remover professores para onde se fizesse necessário.

Podemos considerar que a descentralização do ensino no Brasil tem como um de seus marcos o Ato Adicional de 1834, pois ampliou os poderes provinciais em detrimento do central e ao local. Delegou às Províncias a incumbência de legislar sobre a instrução pública e promovê-la. Estas, sem recursos humanos e materiais, não conseguiram sozinhas dar conta das tarefas que lhes foram incumbidas. Apelaram às Câmaras Municipais, em busca de solução dos problemas educacionais da época.

A interpretação que vigorou a partir do Ato Adicional, de que caberia às Províncias o ordenamento sobre o ensino elementar, não foi aceita pacificamente. Havia uma corrente que defendia que as atribuições das Assembléias Provinciais eram concorrentes ao poder central e não privativas.

A descentralização proposta neste período contribuiu para que o ensino destinado às camadas populares fosse relegado ao segundo plano, devido à precariedade de recursos das Províncias e Câmaras Municipais. Esta situação proporcionou o que ficou conhecido como dualidade no ensino brasileiro, ou seja, escolas diferentes para públicos diferentes. Uma com alto padrão de ensino, destinada às elites, que em muitos casos completaria seus estudos na Europa.

Outra, com poucos recursos, destinada às camadas populares, sem maiores preocupações com quantidade ou qualidade do ensino ali ministrado.

A constituição Republicana de 1891, em nome de princípios como federalismo e autonomia, manteve a descentralização do Ato Adicional e, no tocante à educação, a dualidade do ensino. Reservou à União o direito de cuidar do ensino superior e secundário nos estados e no Distrito Federal, e, aos Estados, cuidar da instrução primária e profissional. Fernando de Azevedo assim se expressa em relação a esse período:

O triunfo do princípio federativo com a mudança do regime político, não só consagrou, mas ampliou o regime de descentralização estabelecido pelo Ato Adicional de 1834 e, jogando a educação fundamental (primária e secundária) do plano nacional para os locais, subtraiu à esfera do governo federal a organização das bases em que se deveria assentar o sistema nacional de educação. (AZEVEDO, 1942, p. 609).

A legislação citada e os trabalhos pesquisados conduziram à idéia da desobrigação do poder central em relação ao ensino elementar destinado às camadas populares, deixando-o à sua própria sorte durante o Império e também na primeira República, tomando impulso apenas em determinadas regiões do sudeste do Brasil. Segundo Romanelli, isso ocorreu:

[...] porque os Estados que comandavam a política e a economia da Nação e era, em consequência, sede do poder econômico, estavam em condições privilegiadas para equipar, com melhores recursos, o aparelho educacional, enquanto os Estados mais pobres, sem a possibilidade de qualquer ingerência nos destinos do país e, mais ainda, sem condições de colocar em pé de igualdade de suas reivindicações junto ao poder público, ficavam a mercê de sua própria sorte (ROMANELLI, 1978, p. 43).

A partir dos anos 20 do século passado, mudanças estruturais ocorreram na vida do campo e da cidade. O início da industrialização fez com que a falta da escolarização se tornasse um problema. A vida na cidade é diferente da vida no campo. A leitura se faz necessária para o trabalho, lazer e compras, problemas que a vida rural não apresentava. Começaram a surgir reivindicações de movimentos sociais pela ampliação do atendimento escolar. Fez-se necessária a escola para as camadas populares, até então dela excluída sem maiores implicações. As questões educacionais ganharam centralidade e também a crença de que se encontrava na educação a solução para os problemas sociais da época, ou seja, acreditava-se que

a escola seria equalizadora das oportunidades sociais então, resolvendo os problemas educacionais, estariam resolvidos os problemas sociais.

A municipalização, enquanto proposta educacional, segundo Sandano (1997, p.20), surgiu nesse período, com a ala liberal dos renovadores da educação, e nos anos 50, quando cresceu a influência desta ala, tornando-se objeto de maior consideração dos educadores.

Em 1932, foi lançado um documento que ficou conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, fato importante em nossa história por proporcionar que os problemas educacionais transcendessem os muros escolares e ganhassem as ruas. O “Manifesto” abordava vários temas, destacando aqueles referentes à proposta de reconstrução educacional no País: educação pública, escola única, coeducação, obrigatoriedade e laicidade.

Anísio Teixeira, influenciado pelo modelo de escola norte-americana, foi um dos pioneiros a defender as idéias municipalistas. Ele acreditava que a municipalização do ensino primário se constituiria numa reforma política e não uma mera reforma administrativa ou pedagógica, uma vez que significaria reconhecer a maioria dos municípios e discutir a necessidade de democratização e de descentralização do exercício do poder no País.

A década de 30 foi marcada por muitos movimentos reivindicatórios, sendo o que se iniciou no sul do país responsável pela derrubada do governo do Presidente Washington Luiz, em outubro de 1930. Segundo Romanelli (1978), o movimento era resultante de uma coalizão de forças que somente tinham em comum o desejo de experimentar novas formas políticas de governo. Um grupo era constituído de militares superiores, alguns plantadores de café, descontentes com a política econômica do governo e parte da elite política oposicionista que visava a conquista do poder. O outro, era o dos revolucionários, que tiveram participação mais efetiva no movimento. Uns mais moderados, com apoio da classe média, preocupados com eleições livres, honestas, e o grupo mais radical, liderado pela ala jovem das forças armadas, “os tenentes” que queriam um governo centralizado e nacionalista.

Na verdade o que se convencionou chamar de Revolução de 1930 foi o ponto alto de uma série de revoluções e movimentos armados que durante o período compreendido entre 1920 e 1964, se empenharam em promover vários movimentos políticos e econômicos com a velha ordem social oligárquica (ROMANELLI, 1978, p.47).

Getúlio Vargas, presidente após a revolução de 1930, conseguiu ampliar consideravelmente o poder central e, conseqüentemente, diminuir a autonomia dos Estados e Municípios. Os primeiros anos do governo Getúlio Vargas, de 1930 até 1937, foram caracterizados pela instabilidade causada pelo conflito dos interesses dos grupos.

Ribeiro (1990) assim retrata o início do governo Vargas:

A pequena burguesia e as camadas médias, nesses primeiros anos, acreditavam exercer a liderança, já que seus chefes (tenentes) eram ministros interventores. [...] Mas esta possível liderança não é tranquila. Veja-se o ano de 1932 com a chamada "Revolução Constitucionalista", onde o motivo mais sério estava na intenção da elite paulista de voltar ao poder. (RIBEIRO, 1990, p.95)

No ano de 1934, em 16 de julho, foi promulgada uma Constituição Federal marcada, pelas idéias defendidas pelo movimento renovador. Nela, dentre outras conquistas, ficavam estabelecidas a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, a educação como direito de todos e a vinculação de percentuais da receita de impostos para o desenvolvimento e a manutenção do ensino. No entanto, após o golpe de 1937 e instauração do período denominado Estado Novo, foi outorgada, em 10 de novembro do mesmo ano, uma constituição fortemente centralizadora. Esta Carta Magna não contemplava os princípios educacionais democráticos conquistados em 1934, pois suprimia a referência à educação como direito de todos, e era omissa quanto aos percentuais mínimos que cada esfera da administração pública deve investir em educação.

Com o apoio das forças armadas e recebido com simpatia pela maioria da burguesia, em 1937 surgiu o "Estado Novo", que deu a Getúlio Vargas amplos poderes para realizar as reformas que a revolução de 1930 reivindicava. Segundo Romanelli (1978), a política liberal do governo foi substituída por um dirigismo estatal, que favoreceu a indústria.

Em meio à pressão de grupos internos e externos, o presidente concedeu legalidade ao PC, que cresceu rapidamente. As atitudes de Getúlio Vargas, no sentido de aproximá-lo das massas usá-las em favor de seus próprios interesses, acabaram por favorecer a sua renúncia. Em 1946, após Getúlio Vargas ter deixado o governo, ocorreram novas eleições e Eurico Gaspar Dutra assumiu a presidência. Foi elaborada outra Constituição Federal e iniciado o processo de democratização

no País. A nova Lei delegou aos Estados a competência para a organização de seus respectivos sistemas de ensino, e fixou os seguintes mínimos orçamentários para a educação: 10% para a União e 20% para os Estados e Municípios do total dos impostos arrecadados.

Em 29 de outubro de 1948, foi encaminhado à Câmara Federal o Projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Inicialmente elaborado pela comissão de especialistas, constituída pelo Ministro Clemente Mariani, se caracterizava por uma tendência descentralizadora advinda da década de 1930. Por considerar seu caráter descentralizador, contrário ao espírito e à letra da Constituição, Gustavo Capanema concluiu que deveria ser refundido ou emendado. Como consequência, ele foi arquivado. Em 17 de julho de 1951, a Câmara solicitou seu desarquivamento. O projeto original da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional esbarrou na correlação de forças representada pelas diferentes posições partidárias do Congresso Nacional desde sua entrada. Por um lado, oriundo de uma comissão cujo relator era filiado à União Democrática Nacional; por outro, enfrentou o líder do Partido Social Democrático, deputado Gustavo Capanema, com o apoio de sua bancada que era majoritária. Em 1955, Carlos Lacerda tomou a iniciativa de reconstituir o projeto original. Dessa reformulação, nasceu o Projeto que ficou conhecido como substitutivo Lacerda. Como consequência, a Lei n.º 4.024/61 configurou uma solução intermediária entre os extremos representados pelo projeto original e pelo substitutivo Lacerda. Nas palavras de Arelaro:

É evidente que a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional aprovada em 1961 – depois de 14 anos de discussão – apesar das críticas que possam ser feitas, representou um avanço no sentido de unificação do sistema escolar e de sua descentralização, esta traduzida não só pela criação dos conselhos federal e estadual de educação, ao lado de um sistema federal, expressando a solução conciliatória entre as correntes que debatiam a questão da centralização-descentralização (BARRETO; ARELARO, 1986, p.62)

Os líderes do movimento pela descentralização consideraram a LDB 4024/61 apenas uma “meia vitória”, mas vitória, nas palavras de Anísio Teixeira, enquanto o outro grupo, nas palavras do Deputado Carlos Lacerda, entendeu que foi a lei que conseguiram estabelecer. Para Saviani (2003 p. 20), o texto aprovado não correspondeu plenamente às expectativas de nenhuma das partes envolvidas no processo.

De acordo com a Lei n.º 4.024/61, artigos 11 e 12, os Conselhos Estaduais de Educação seriam a expressão de uma concepção de administração descentralizada na educação e teriam, em sua constituição, a representatividade de escolas públicas e particulares.

Mesmo com a descentralização do sistema escolar, a criação dos Conselhos, dos Sistemas Estaduais de Ensino e a determinação de que os municípios deveriam gastar exclusivamente no ensino primário, o máximo que os Estados conseguiram, segundo Sandano (1997), foi a montagem das estruturas legais que dessem suporte ao processo de descentralização, mas não a descentralização de recursos financeiros e incentivos propriamente dita.

Após o golpe de 1964, viu-se a implantação de uma ditadura militar, que perdurou até 1984. O governo instalado se caracterizou pelo autoritarismo e terror, que comandou o Estado Brasileiro e pelas reformas institucionais, inclusive a da educação. A constituição de 1967 foi promulgada na fase mais autoritária do regime, atribuindo à União competência para elaborar e executar os planos nacionais de educação.

A partir da década de 70, uma crise econômica atingiu todo o mundo capitalista e acabou afetando o campo das políticas sociais e, conseqüentemente, aquelas relacionadas com a área educacional. Esta mudança no modelo econômico trouxe como consequência imediata a redução dos gastos na área social, principalmente educação e saúde, além da diminuição de postos no mercado do trabalho. Nesse contexto, surgiu a onda neoliberal, defendendo a idéia do Estado Mínimo. A lógica do pensamento neoliberal é a redução dos gastos públicos, ou seja, diminuir a participação financeira do Estado no fornecimento de serviços sociais, o que ajudaria a combater o déficit fiscal do Estado, possibilitando a redução dos impostos e, como consequência, a elevação dos índices de investimento privado. Conseqüentemente, a economia voltaria a crescer, novos empregos seriam gerados, a renda do trabalhador, elevada, e os serviços de assistência prestados pelo Estado seriam desnecessários.

Com o objetivo de adequar o sistema educacional às necessidades do novo modelo de desenvolvimento econômico e responder às pressões sociais, o governo brasileiro buscou ajuda internacional, principalmente por meio dos acordos MEC-USAID, cujos técnicos participaram diretamente na reorganização de todo o sistema

educacional brasileiro. Foi elaborada uma outra Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional.

A Lei n.º 5.692/71, resultante dos acordos internacionais, reformulou o ensino de primeiro e segundo grau com o objetivo de direcioná-lo para a qualificação profissional, sob inspiração da Teoria do Capital Humano², atendendo aos interesses da expansão econômica, que exigia um aumento do nível geral de escolaridade do trabalhador. Entretanto, tratava-se de uma escolaridade básica e algum treinamento, apenas o suficiente para que este contribuísse para o aumento da produtividade sem nenhum controle do processo produtivo.

A constituição de 1967/1969 e a LDB 5.692/71 adotaram como princípio a centralização das decisões e a descentralização da execução. Segundo Barreto e Arelaro (1986), a descentralização passou a ser entendida como uma forma de atingir maior racionalidade e eficiência da máquina administrativa. Nessa ocasião, foram desvinculados da obrigatoriedade da aplicação de percentuais fixos na educação, tanto a instância federal como a estadual; apenas o município deveria continuar aplicando no ensino fundamental.

Com os recursos centralizados na União, os Estados e Municípios empobreceram cada vez mais. Ainda assim, a União tinha apenas o papel supletivo no ensino de 1º e 2º graus, cabendo ao Estado e ao Município a responsabilidade por aqueles graus de ensino. O financiamento do ensino deveria ser dado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e pelo Salário-Educação. “*A situação do ensino se tornou cada vez mais caótica; o Brasil transformou-se em um dos países do mundo que menos investia em educação*” (SANDANO, 1991, p.39).

Na intenção de fortalecer e melhorar a rede municipal, sem transferência de poder para as instâncias locais, o Ministério da Educação criou diversos projetos de apoio às administrações municipais. Dentre eles, destacamos o denominado PROMUNICÍPIO que tem início em 1975, a partir da constatação de que um dos principais pontos de estrangulamento do ensino de 1º grau era a precária situação da escola municipal.

² Almeida e Pereira (2000) assim resumem o raciocínio da teoria do capital humano:[...] a}as pessoas se educam, b}a educação tem como principal efeito mudar suas “habilidades” e conhecimentos, c} quanto mais uma pessoa estuda, maior sua habilidade cognitiva e maior sua produtividade, d} maior produtividade permite que a pessoa perceba maior renda.

O PROMUNICÍPIO procurou criar condições mínimas que viabilizassem a melhoria no atendimento escolar, principalmente nas áreas rurais, como apoio à contratação de pessoal técnico e administrativo, equipamentos dos órgãos municipais, expansão, manutenção e equipamento da rede física, distribuição de material didático assim como procurou, de alguma maneira, suprir carências na área de capacitação de pessoal técnico e docente. No período de 1975 a 1981, o PROMUNICÍPIO atingiu 22 estados, um território e o Distrito Federal, e foram beneficiados cerca de um mil setecentos e nove municípios. O Estado de São Paulo não aderiu a este projeto porque a política educacional na época priorizava outras questões, uma delas era a implantação da escola de 8 anos.

O apoio prestado por este projeto a mais precária das redes de ensino do País constitui, entretanto, um esforço sobremodo modesto diante das dimensões apresentadas pelos seus problemas estruturais. Este estilo de administração do poder central junto aos municípios, exatamente no momento que estes, assim, como os Estados devem repassar a maior parte de seus recursos à esfera federal, redefinem um conhecido esquema de dependência política, mascarado pelo critério técnico que justificaria a necessidade não só deste, mas de um grande número de projetos federais, desarticulados nas regiões menos desenvolvidas. Aí onde a dependência em relação ao governo central é maior, costumam ser mais favorecidas as localidades cujos grupos dominantes estão mais afinados com o poder central (BARRETO e ARELARO, 1986 p. 7).

Em artigo publicado pela revista ANDE (1984), podemos entender que a Lei n.º 5.692/71 propôs, pela primeira vez em nossa história, que os municípios assumissem a responsabilidade plena pelo ensino de primeiro grau, tanto com relação às diretrizes pedagógicas como também de alocação de recursos financeiros.

Todavia, isso nunca foi posto em prática de forma generalizada. A municipalização ficou restrita, às capitais dos estados o que já acontecia antes da promulgação desta Lei. (ROSEMBERG; NOGUEIRA; PIMENTA, 1984, p.6).

Nos anos 80, com o processo de reabertura política, num contexto de mudanças que punha fim aos governos militares, reapareceu a reivindicação do município como instância decisória, bem como a revalorização do poder local. O processo de descentralização se encaminhou no sentido de recompor e ampliar as capacidades de decisão e autonomia de Estados e Municípios.

Os governos municipal e estadual, oriundos das eleições diretas de 1976 e 1982, se voltaram para políticas educacionais, tendo como alvo crianças e jovens das camadas populares. Os defensores de uma pedagogia com viés político ganhavam força, principalmente com o retorno de Paulo Freire, que tinha sido banido do País pela Ditadura Militar. Também ganhava força a Pedagogia “Crítico-Social dos Conteúdos”, que valorizava a dimensão política do ensino, e a transmissão pela escola de um saber socialmente válido, elaborado e acumulado pela humanidade. Nesta corrente, dentre outros, destaca-se o professor Saviani.

As iniciativas de política educacional voltadas para as crianças e jovens da camada popular multiplicaram-se, tendo algumas delas ganhado destaque em nível nacional, como foi o caso de Boa Esperança (ES), Lages (SC) e Piracicaba (SP) (SAVIANI, 2003 p. 34).

No processo de redemocratização da sociedade, surgiram defensores da maior participação dos municípios nas questões educacionais. Em outubro de 1986, foi criada a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e o CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação), além de movimentos políticos a favor do fortalecimento tributário dos Estados e Municípios.

Por outro lado, o neoliberalismo, ao se tornar o fio condutor da economia e da política mundial, induziu a educação a um novo discurso e novas práticas. O lema “aprender a aprender”, pautado nos quatro pilares³ da UNESCO para a educação no século XXI, adentrou o pensamento pedagógico brasileiro. A concepção construtivista de ensino e aprendizagem deslocou o eixo das práticas pedagógicas, do sociológico para o psicológico, ou seja, do social para o individual. A escola passou a ser vista como uma empresa e, nesse raciocínio, não apresentava bons resultados.

Para os técnicos, o sistema educacional público brasileiro era improdutivo, ou seja, ineficiente na sua função de ensinar, por apresentar altas taxas de evasão e reprovação. Essa ineficiência no pensamento neoliberal foi corroborada pelos seguintes fatores:

- a) A escola é incapaz de se organizar e se adequar aos novos tempos;
- b) O corpo docente está desqualificado e acomodado;

³ Segundo Relatório Delors (1996), os quatro pilares para a Educação no século XXI são: aprender a conhecer, aprender a viver juntos, aprender fazer e aprender a ser.

c) As organizações de classe, sindicatos e associações são corporativistas.

A solução para estes problemas estaria numa reforma administrativa para tornar a escola eficiente, competitiva e capaz de formar cidadãos qualificados para o mercado de trabalho. Surgiu a necessidade de uma reforma no campo da educação, ou seja, a implementação de políticas educacionais que orientassem as escolas na oferta de serviços educacionais, seguindo o modelo das empresas privadas com controle e avaliação dos serviços prestados.

Nesse contexto, amparada pelo Banco Mundial e Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, foi gestada a legislação educacional que a partir de 1996 dará suporte legal ao governo para definir as políticas para o setor educacional. A política da municipalização do ensino advinda a partir de então carrega alguns pressuposto básicos: a ênfase esta na reforma administrativa e no suporte econômico alicerçados pelas questões técnicas burocráticas e políticas. Para nós esta política até o momento não tem conseguido contribuir para a formação de uma escola competitiva que de conta dos complexos problemas trazidos pelo mundo globalizado. Ela traz um movimento de mudança de “cima para baixo” que em nada contribui para a melhoria do ensino propriamente dito. Não atinge os problemas estruturais que afetam a educação hoje, não se preocupa com a quantidade de alunos nas classes nem com a remuneração dos professores. Para nós é difícil entender que uma escola superlotada de alunos e com professores insatisfeitos possa contribuir para superar os problemas atuais.

A Constituição Federal de 1988, nos artigos de 205 a 214, definiu os princípios nos quais se deve basear o ensino em nosso País e, a partir deles, as políticas educacionais devem ser elaboradas. A descentralização e a municipalização foram muito discutidas durante o processo de aprovação desta Constituição, e o artigo 211 é explícito em relação à responsabilidade do município com o ensino fundamental, a educação infantil e não o proíbe de atuar no ensino médio, desde que tenha atendido satisfatoriamente as crianças de 0 a 14 anos.

Art. 211. A União os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

1º A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade

do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal, e aos Municípios.

2º Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na pré-escola.

3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio.

4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A principal inovação da Constituição Federal de 1988, segundo Oliveira 2003, é que:

Ao admitir-se a constituição de um “sistema municipal de educação”, deu-se estatuto jurídico à ação de uma esfera da administração que se subordinava aos sistemas estaduais, cuja atuação anterior se dava apenas por delegação do respectivo sistema estadual (OLIVEIRA, 2003 p.186).

Achamos oportuno considerar ainda que a história da vinculação constitucional de impostos para a educação é constituída de altos e baixos. A CF de 1934 obrigava União e Municípios a aplicar no mínimo 10% da receita de impostos na educação, e estados e Distrito Federal 20%. A CF de 1937, imposta pela ditadura de Getúlio Vargas, suprimiu essa vinculação sendo restabelecida somente pela CF de 1946 após o final da ditadura de Vargas. No entanto, a ditadura militar instalada em 1964 suprimiu novamente essa obrigatoriedade com a CF de 1967. A EC n.º 1, de 1969, restabeleceu a vinculação de 20% da receita tributária municipal apenas para os municípios, deixando a esfera federal e estadual desobrigadas de aplicar um percentual mínimo em educação.

O restabelecimento da vinculação só foi acontecer em 1983, com a EC do senador João Calmon, que fixou o percentual mínimo de 13% no caso da União e 25% no caso dos estados, Distrito Federal e Municípios. A CF de 1988 manteve o percentual de estados, Distrito Federal e municípios, porém ampliou o da União de 13% para 18%. (DAVIES, 2008, p.10)

O quadro abaixo, elaborado pela APOESP, traduz em números esses dados.

QUADRO 1 – VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL DE RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO

Legislação	União	Estados	Municípios
CF 1934	10%	20%	10%
CF 1937	-	-	-
CF 1946	10%	20%	20%
CF 1967	-	-	-
EC 01/1969	-	-	20%
EC 01/1983	13%	25%	25%
CF 1988	18%	25%	25%

Fonte: Apresentação Aprovada Dieese/Apoesp 2007

Site: www.APOESP.org.br, acesso em 13/05/2008

No Brasil a municipalização foi acontecendo em diferentes graus e amplitude, seja pela constituição de redes/sistemas de ensino ou por programas e serviços como a merenda, construções e transporte escolar. Muitos estudos foram realizados favoráveis ou contrários a esta política.

Oliveira e Teixeira (1999) pesquisaram alguns estudos que demonstram as preocupações com esta temática no Brasil há muito tempo. Destacaram, dentre eles, os trabalhos de Anísio Teixeira (1957), reivindicando que ao município coubesse o oferecimento do ensino de 1^a à 4^a série, num trabalho conjunto entre as esferas de governo e o financiamento com base no custo-aluno. Mascaro (1958), Brasileiro (1973), Costa (1957) e Baranda (1981), dentre outros, procuraram demonstrar que não havia condições de municipalizar integralmente o ensino porque os municípios não dispunham de recursos humanos e financeiros para tal tarefa. Barreto e Arelaro (1986) e Felix (1990), dentre outros, apontaram problemas decorrentes da municipalização do ensino. Mostraram-se também favoráveis à municipalização, desde que atendidas determinadas condições: Souza (1979), Rocha (1984), Romão (1988) e Soares (1988), dentre outros.

2.3 – A municipalização do ensino no Brasil a partir de 1996.

Considerou-se neste estudo que, no contexto de mudanças determinadas, pelo neoliberalismo, globalização, recessão econômica, influência direta ou indireta das agências externas de financiamento, foi em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, implantada a legislação do ensino considerada um divisor de águas nas questões relacionadas à educação no Brasil, principalmente no tocante à municipalização no Estado de São Paulo.

Os principais textos legais que dão suporte ao governo federal para implementação da política educacional, objeto desta pesquisa são: Constituição Federal de 1988, que em seus artigos 205 a 214, conforme citação anterior, define os princípios nos quais deve se basear o ensino em nosso país e a partir dos quais as políticas educacionais devem ser elaboradas em todas as esferas: federal, estadual e municipal. A Emenda Constitucional n.º 14/1996 modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/1996 estabelece os fins, os princípios, os rumos, os objetivos, enfim as diretrizes e bases para a educação nacional. A Lei Federal n.º 9.424/1996 dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), na forma prevista no artigo 60, parágrafo sétimo, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A Emenda Constitucional n.º 53/2006 possibilitou, por meio da Medida Provisória 339/2006, entrar em vigor o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei n.º 11.494/07.

Partindo do pressuposto de que o País possuía recursos financeiros para a educação, porém mal gerenciados pelos Estados e Municípios, a Emenda Constitucional 14/96 deu respaldo legal para criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), com vigência por dez anos e possibilitou ainda prorrogá-lo ou substituí-lo por outro mecanismo considerado mais eficiente.

Segundo Oliveira (1999):

Não há dúvida de que estes entes não primam pela gestão racional, porém, não menos verdade é que a União padece dos mesmos defeitos. Quanto ao montante de recursos, há evidências de que o mesmo seja insuficiente, vide, por exemplo, as observações contidas no Plano Nacional de Educação aprovado no II CONED.

O sentido básico da Emenda Constitucional nº. 14/96, segundo SAVIANI (2002), foi redefinir o papel do Ministério da Educação e Cultura, de modo a colocá-lo no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para o ensino fundamental e conferir legalidade a esta ação centralizadora, uma vez que a Constituição de 1988 era de “filosofia” descentralizadora.

Os Municípios, de acordo com o Art. 11 da nova L.D.B., têm três opções em relação à organização do ensino: possuir um sistema próprio de ensino, integrar-se ao sistema estadual ou compor com este um sistema único.

Alguns aspectos em relação ao financiamento da educação, trazidos pela Constituição Federal de 1988 e a legislação de 1996, merecem destaque:

- a) A vinculação de recursos a impostos, isto é, os recursos arrecadados tem destinação específica: a educação;
- b) O repasse dos recursos vinculados aos órgãos da educação; antes os impostos e transferências entravam numa conta única da União, dos Estados ou Municípios, o que facilitava o uso do dinheiro da educação para diversas finalidades;
- c) A definição de um mínimo a ser aplicado diretamente no ensino, sendo impostos federais 18%, impostos e transferências estaduais 25% e municipais 25%.

O quadro abaixo procura facilitar a visualização das fontes dos recursos financeiros destinados à educação.

QUADRO 2 – RECURSOS FINANCEIROS PARA A EDUCAÇÃO (CF 1988)

Impostos Federais	Impostos e Transferências Estaduais	Impostos e Transferências Municipais
18%	25%	25%
IR	FPE	FPM
IPI	IPI	IPI
ITR	IOF	ITR
IOF	ICMS	IOF
II	IPVA	ICMS
IE	ITCMD	IPVA
		IPTU
		ITBI
		ISS

Fonte: Brasil. Ministério da Educação (MEC) Módulo Introdutório - Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006 p. 49

O processo de discussão por mais verbas para o setor educacional vem de longa data, de décadas de lutas empreendidas por melhores condições de trabalho, salários dignos, possibilidades de qualificação, maiores recursos para o setor, etc., reivindicados por grande parte dos educadores brasileiros, representados pelas suas entidades sindicais. Mais recentemente, na década de 1980, esse processo foi intensificado com o início dos debates acerca das políticas educacionais que precederam a implantação, no ano de 1987, da Assembléia Nacional Constituinte.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, esse processo continuou em uma dinâmica cada vez maior de envolvimento dos educadores, tendo em vista o trabalho de discussão do projeto referente à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996). Nesse sentido, importa destacar a presença do Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública na LDB, cujo papel, no processo de construção da lei maior da educação, foi considerado da mais alta importância. É necessário ressaltar também as determinações impostas aos governantes, pelos organismos internacionais – quando da consolidação dos cofinanciamentos direcionados à educação –

especialmente quando exigem, pela rigidez das regras estabelecidas, um controle mais rigoroso do processo contábil pelos países financiados.

Atendendo em parte a essas exigências, foi promulgada em fins de 1996, a lei do FUNDEF, que desobriga cada vez mais o governo federal da tarefa da educação. Essa obrigação foi então remetida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, por conta do desempenho econômico das respectivas unidades da federação e estados.

O fundo instituído pautou-se, sobretudo, pela restrição de participação da União no financiamento do ensino fundamental. Sua constituição, sob o ponto de vista financeiro, dá-se pela forma, prescrita em lei – 15% dos seguintes recursos (§ 1º, art. 1º): da parcela do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), devida ao Distrito Federal, aos estados e aos municípios; do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Municípios (FPM); IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados).

Em primeiro de janeiro de 2007, com vigência até 2020, entrou em vigor o FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB). O FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2007 e regulamentado inicialmente pela Medida Provisória n.º 339 de 28 de dezembro de 2006, e em junho de 2007 foi sancionada a Lei n.º 11.494, que o regulamentou. Este órgão foi concebido com o objetivo de corrigir algumas distorções trazidas pelo FUNDEF. Um Fundo de financiamento da educação pública, de natureza contábil e de âmbito estadual, composto de recursos do próprio estado e municípios, complementados pela União, quando fosse o caso. Este fundo tem por objetivo o financiamento de todas as etapas da educação básica, e não somente o ensino fundamental, como era o FUNDEF, além de atender também a educação de jovens e adultos, educação indígena, educação profissional, educação quilombola, educação do campo e educação especial destinada aos portadores de deficiência.

A situação da educação municipal sofreu uma grande mudança com a criação do FUNDEF (Lei n.º 9.424/96) que fixou percentual, bem como previu a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo. Os municípios passaram a “receber” parte de seu próprio orçamento, de acordo com o número de alunos matriculados em suas redes de ensino, ou passariam a “recolher” esse

percentual para a rede estadual. Para Calegari e Calegari (2002), criou-se a figura do “ganhar” ou “perder” os recursos financeiros destinados ao ensino fundamental.

Sua função era oportunizar aos municípios assumirem com suporte econômico, sua responsabilidade em atender a população municipal por meio da organização do Sistema Municipal de Ensino e de sua rede escolar. A aplicação, acompanhamento e controle deveriam ser feitos pela comunidade por meio do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, composto nos municípios por no mínimo quatro membros, representando: a) a Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente; b) os professores e os diretores das escolas públicas do ensino fundamental; c) os pais de alunos; d) os servidores das escolas públicas de ensino fundamental. Esses conselhos não teriam estrutura administrativa própria e os membros não seriam remunerados. Como consequência, todos os municípios passaram então a priorizar o atendimento ao ensino fundamental em detrimento da educação infantil e educação de jovens e adultos, que até então eram alvo de suas políticas.

O FUNDEF era um fundo de natureza contábil, caracterizado pelo crédito e movimentação de recursos em conta bancária especial em que eram creditados, exclusivamente os recursos do fundo, destinados ao financiamento do ensino fundamental. Fundo de âmbito estadual, cujos recursos eram distribuídos de maneira automática, entre governo estadual e seus municípios. O FUNDEF teve vigência até dezembro de 2006 quando foi substituído pelo FUNDEB. O FUNDEF foi implantado em todo o Brasil a partir de janeiro de 1998. Seu surgimento deu-se como um mecanismo destinado a implementar uma nova forma de subsidiar financeiramente o ensino fundamental, baseando-se, de um lado, na contribuição financeira dos próprios estados e municípios e, de outro, no envolvimento da sociedade civil, ao participar da composição dos conselhos municipais.

A administração pública deve, acima de tudo, atender de maneira eficiente, ágil e rápida às necessidades da população. Acredita-se hoje que esta eficiência só pode ser assegurada mediante a participação ativa da sociedade na gestão da coisa pública. Esta participação foi assegurada com a criação dos conselhos como espaço público de articulação entre governo e sociedade. Para acompanhar e fazer o controle social dos recursos destinados à educação, foi criado o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento

da Educação Básica e dos Profissionais da Educação. O artigo 24 da Lei do FUNDEB estabelece que o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação de recursos do fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios por conselhos instituídos para esse fim.

Durante o período em que vigorou o FUNDEF, segundo Souza (2007), sua história foi construída de enfrentamentos de proporção, maiores ou menores entre prefeitos e secretários da educação. Foi marcada por lutas pela transparência de dados, acesso a documentos contábeis, por tempo hábil para análise das prestações de contas por consequência de dados apresentados pelas secretarias envolvidas, enfim pela superação das mais diversas pressões e ingerências.

Conforme o mesmo autor, o FUNDEB nasce em meio a uma articulação intensa da sociedade. Por um lado, uns querendo aperfeiçoá-lo para superar todos os problemas enfrentados pelo FUNDEF e por outro, aqueles que buscavam evitar a maior eficiência do controle social sobre a sua atuação. O FUNDEB obriga os estados e municípios a investirem, no mínimo, 20% do valor arrecadado com impostos e transferências na valorização do profissional da educação e manutenção do desenvolvimento do ensino. Anualmente deverão ser utilizados pelo menos 60% dos recursos do fundo para pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício e os outros 40% para manutenção e desenvolvimento da educação básica. Sua distribuição deve ser proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica de sua respectiva rede, ou seja, ao município compete a matrículas da educação infantil e ensino fundamental e ao estado cabe as matrículas do ensino fundamental e médio. O valor a ser repassado é calculado por estado, pois o fundo é de âmbito estadual, de forma que temos valores diferentes por aluno. Também é definido o valor mínimo nacional por aluno. Como há arrecadações diferentes devido às diferenças e desigualdades regionais, o financiamento por aluno varia entre os estados e regiões. Os estados que não alcançam o valor mínimo nacional recebem complementação da União. Uma das formas de dar transparência aos atos da administração pública é levar ao conhecimento da população o destino que seus representantes estão dando aos recursos públicos.

Analisando a Medida Provisória número 339/2006, e a Lei Federal 11.494/2007, concordamos com Souza (2007) quando sinaliza que esta legislação propiciou alguns avanços, se comparados os Conselhos do FUNDEB e FUNDEF:

A – Com relação ao âmbito de atuação, além da atribuição principal prevista no artigo 24, que é o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos, o parágrafo nono do mesmo documento acrescenta outras funções ao conselho; dentre elas, a elaboração da proposta orçamentária anual. O conselho do FUNDEF trabalhava com dados do passado e não participava das tomadas de decisão quanto à destinação dos recursos. O FUNDEB, inovando nesse sentido, pode levar a uma atitude diferente dos seus participantes e também do poder público para com o Conselho.

B – Na composição dos conselhos, procura ampliar os seus segmentos representativos, incluindo representantes da educação básica pública desde que emancipados e dos conselhos tutelares.

Composição do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e do Magistério de acordo com o artigo 24 da Lei Federal 11.494/2007:

- IV – em âmbito municipal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo:
 - a) 2 (dois) representantes do poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente;
 - b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
 - c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
 - d) 1(um) representante dos servidores técnico administrativo das escolas básicas públicas;
 - e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
 - f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

Além dos descritos acima, integrarão ainda os conselhos municipais dos fundos, quando houver, 1(um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e 1 (um) representante do Conselho Tutelar, indicado pelos seus pares.

C – Esta legislação, no parágrafo 3º, regulamenta o prazo de indicação dos novos conselheiros que poderá ser de até vinte dias antes do término do mandato dos conselheiros anteriores, para não acontecer de terminar o mandato de uns, sem a indicação dos outros, sendo assim disciplinada:

- I – pelos dirigentes dos órgãos federais, estaduais, municipais e do distrito federal e das entidades de classe organizadas, nos casos das representações destas instâncias;
- II – nos casos de representantes dos diretores, pais de alunos, e estudantes, pelo conjunto dos estabelecimentos ou entidades de âmbito nacional, estadual ou municipal, conforme o caso, em processo eletivo organizado para esse fim, pelos respectivos pares;

III – nos casos de representantes de professores e servidores, pelas entidades sindicais da respectiva categoria.

D – Fixa em 2 (dois) anos no máximo, podendo ser prorrogado por igual período o mandato dos Conselheiros.

E – No tocante ao Exercício da Presidência, o parágrafo sexto é explícito no sentido de determinar que o presidente seja eleito por seus pares em reunião do colegiado. Impede de ocupar a função o representante do governo gestor dos recursos do fundo seja no âmbito da União, dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios.

F – A Medida Provisória também é explícita no inciso IV do parágrafo oitavo, quando veta o afastamento involuntário e injustificado da condição de conselheiro, antes do término do mandato para o qual foram designados os representantes de professores e diretores ou servidores das escolas públicas. A Lei 11.494/2007 acrescenta, ainda, o inciso V, que veta a atribuição de falta injustificada nas atividades escolares quando os conselheiros forem representantes de estudantes em atividades do conselho, no curso de seu mandato.

G – Para valorização da atuação fiscalizatória dos Conselheiros, é indispensável seguir-se à risca o contido no parágrafo único do artigo 27, ou seja, que as prestações de contas deverão ser instruídas com parecer do conselho responsável.

Consideramos, com fundamento nos autores estudados, que o Conselho do FUNDEB tem como função principal o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, transferência e aplicação dos recursos financeiros. Mas pode se constituir também como espaço de representação social que garanta à sociedade, zelar diretamente pelo oferecimento de uma educação de qualidade a todos os cidadãos e cidadãs deste país.

Para melhor entendimento e visualização da abrangência e montante dos recursos dos fundos, buscamos um quadro comparativo elaborado pelo MEC onde ficam evidenciadas as mudanças.

QUADRO 3 – COMPARATIVO – FUNDEF – FUNDEB

PARÂMETRO	FUNDEF	FUNDEB
1. Vigência	Dez anos (até 2006)	14 anos (a partir da promulgação da emenda constitucional)
2. Alcance	Apenas o ensino fundamental	Educação infantil, ensino fundamental e médio
3. Número de alunos Atendidos	30,2 milhões (Censo Escolar de 2005)	48,1 milhões, a partir do quarto ano de vigência do fundo (Censo de 2005)
4. Recursos que compõem os Fundos	15% Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (Iplexp); Desoneração de exportações (Lei Complementar n.º 87/96); Complementação da União.	<ul style="list-style-type: none"> • 20% a partir do terceiro ano, sobre: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (Iplexp); Desoneração de Exportações (Lei Complementar n.º 87/96) • Contribuição de estados, DF e municípios de: 6,66% no primeiro ano; 13,33% no segundo ano; 20%, a partir do terceiro ano, sobre: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios • Complementação da União
5. Montante de recursos	R\$ 35,2 bilhões (previsão de 2006, sem complementação da União)	Consideradas as estimativas (em valores de 2006) e a escala de implantação gradual do fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e municípios, sem complementação da União), seriam: R\$ 41,1 bilhões no primeiro ano; R\$ 45,9 bilhões no segundo ano; R\$ 50,7 bilhões no terceiro ano
6. Complementação da União ao fundo	R\$ 313,7 milhões (valor previsto para 2006 pela Portaria MF nº 40, de 3.3.2006) Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o fundo	Consideradas as estimativas, em valores de 2006: R\$ 2 bilhões no primeiro ano R\$ 3 bilhões no segundo ano R\$ 4,50 bilhões no terceiro ano 10% do montante resultante da contribuição dos estados e municípios a partir do quarto ano. Valores reajustáveis com base no índice oficial da inflação. Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação, por força do art. 212 da Constituição, em até 30% do valor da complementação. Não poderão ser utilizados recursos do salário-educação (a contribuição do salário-educação será estendida a toda educação

		básica pública). Até 10%, poderá ser distribuída aos fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação
7. Total geral de recursos do fundo	R\$ 35,5 bilhões previstos para 2006	Previsões (em valores de 2006): R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano R\$ 48,9 bilhões no segundo ano R\$ 55,2 bilhões no terceiro ano
8. Distribuição dos recursos	Com base no número de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior	Com base no número de alunos da educação básica (creche, pré-escolar, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a escala de inclusão: Alunos do ensino fundamental regular e especial: 100%, a partir do primeiro ano; Alunos da educação infantil, ensino médio e EJA: 33,33% no primeiro ano; 66,66% no segundo e 100% a partir do terceiro
9. Utilização dos recursos	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental. O restante dos recursos, em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público.	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.
10. Valor mínimo nacional por aluno ao ano (detalhamento a ser definido na regulamentação da PEC)	Fixado anualmente, com as diferenciações: • Até 2004: 1ª à 4ª série; 5ª à 8ª série e educação especial. • A partir de 2005: Séries iniciais urbanas Séries iniciais rurais Quatro séries finais urbanas Quatro séries finais rurais e educação especial	Fixado anualmente com diferenciações previstas para: • educação infantil (até três anos); • educação infantil (pré-escola); • séries iniciais urbanas; • séries iniciais rurais; • quatro séries finais urbanas; • quatro séries finais rurais; • ensino médio urbano; • ensino médio rural; • ensino médio profissionalizante; • educação de jovens e adultos; • educação de jovens e adultos; • integrada à educação profissional; • educação especial; • educação indígena e de quilombolas
11. Salário-educação	Vinculado ao ensino fundamental. Parte da quota federal é utilizada no custeio da complementação da União ao Fundef, permitida até o limite de 20% do valor da complementação	Vinculado à educação básica. Não pode ser utilizado para fins de custeio da complementação da União ao FUNDEB

Fonte: www.mec.gov.br - Acesso: em 03/04/2009

No estudo realizado, considerando questões fundamentais para a compreensão da atual política educacional, pudemos constatar que a influência do pensamento neoliberal no campo da economia contribuiu para proporcionar outra direção às políticas sociais. A educação ancorada numa racionalidade econômica e burocrática passou a ser considerada importante estratégia para o desenvolvimento

possibilitando a participação competitiva no mundo globalizado. A legislação educacional a partir dos anos de 1990 no Brasil é marcada por esta tendência.

Conforme previsão de muitos estudiosos do assunto dentre eles Arelaro, (1999); Calegari e Calegari (1997); Oliveira (1999); Oliveira e Ganzeli (2001), a implantação da EC n.º 14/96 e sua regulamentação, por meio da Lei n.º 9.424/96 e Lei n.º 9.394/96, mostrou-se fortemente indutora à municipalização do ensino no Brasil, principalmente no Estado de São Paulo, direcionando sua oferta, gestão e financiamento.

Feita a análise da atual legislação, concordamos com Oliveira (1999) que a discussão em torno dos determinantes da municipalização se deslocou de suas vantagens e desvantagens para centrar-se, quase que exclusivamente, no financiamento da educação.

Entretanto, não é só com dinheiro que se muda a educação. Buarque (2007, p.43), afirma que “se amanhã chovessem notas de reais nos terrenos das escolas, elas virariam lama, sem a definição de objetivos a serem atingidos e responsabilidades a serem cumpridas”.

No capítulo seguinte, abordaremos questões relativas à municipalização do ensino no Estado de São Paulo.

3 – A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO

Procuramos demonstrar neste capítulo as principais características do movimento da municipalização do ensino no Estado de São Paulo e o tratamento dado as questões relacionadas com a municipalização do ensino, no período estudado.

3.1 – As Características da Municipalização do Ensino em São Paulo

O movimento da municipalização do ensino aconteceu de maneira desigual no País e o Estado de São Paulo, do ponto de vista histórico, teve características que o diferenciaram de outros estados brasileiros. Uma delas foi ter iniciado, desde 1980, o atendimento escolar às crianças de 4 a 6 anos de idade. No primeiro governo Covas (1995/98), por determinação da Secretária da Educação, este nível de ensino foi totalmente municipalizado.

Quando nosso olhar se volta para o ensino fundamental, entretanto, a situação se inverte porque, se compararmos com os outros estados, veremos que poucos municípios paulistas, até 1995, ofereciam ensino fundamental. Conforme Arelaro (1999, p.62):

É aí que está a peculiaridade do Estado de São Paulo, pois apesar de ter sido responsável em 1998 por 78,8% dos alunos atendidos no Estado contra 21,2% de atendimento municipal esse atendimento está bem abaixo da média brasileira que corresponde a 53,3% do atendimento estadual nesse nível de ensino, sendo os municípios responsáveis por 46,7% do total dos alunos matriculados em redes públicas.

O processo de municipalização do ensino no Brasil e em São Paulo, para Arelaro (1999), é na maioria das vezes fruto de iniciativas do governo, com a finalidade de adequação aos novos modelos de racionalização, adotados pela Administração Pública, com conseqüente enxugamento do aparato estatal, não como resposta à reivindicação da sociedade civil, interessada em uma participação mais efetiva nas atividades escolares, embora seja comum relacionarem-se

providências administrativas de descentralização e municipalização do ensino com democratização da sociedade e participação popular.

A história da municipalização em São Paulo, assim como nos demais Estados Brasileiros, teve vários antecedentes; em especial, a partir do ano de 1975, quando por pressão internacional o Ministério de Educação incentivou a municipalização do ensino de primeira a quarta série, em todo o Brasil, com projetos como o PROMUNICÍPIO, já explicitado anteriormente. São Paulo deixou de aderir a este projeto porque o governador Paulo Egydio Martins (1975/78) estava empenhado em implementar as propostas contidas no “Plano Estadual de Implementação do Ensino de Primeiro e Segundo Grau” e o “Planejamento Prévio”, elaborado no período anterior pelo governador Laudo Natel (1971/1974), não levado a diante em virtude da dificuldade de implantação progressiva e gradativa da escola de oito anos.

Também na perspectiva do estímulo à municipalização, foi promulgada a Lei Estadual nº 9.143⁴, de 9 de março de 1995, que fixou normas para criação, composição, atuação e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação (CME). Por essa Lei, os Conselhos Municipais passariam "caráter normativo, consultivo e deliberativo" e a integrarem os sistemas municipais criados pelo executivo. Ao CEE coube a fixação dos critérios e condições para delegação de competências aos CMEs, os quais, entre outras atribuições, devem colaborar com o poder público municipal na formulação da política educacional e na elaboração do plano municipal de Educação (Art. 4º, Inciso II). A Lei prevê, também, a existência do Conselho Regional de Educação – englobando um ou mais municípios o qual deve auxiliar na formulação das diretrizes para o desenvolvimento educacional da região.

Com vistas a formalizar os processos de constituição dos Conselhos Municipais e Regionais de Educação, em 10 de maio de 1995 foi homologada a Deliberação 9/95 do CEE. Dentre as catorze atribuições dos CMEs previstas na deliberação, destaca-se a aprovação dos convênios de ação inter-administrativa que envolviam o poder público municipal e as demais esferas do poder público ou setor privado (Art 2, inciso VII). As competências delegadas pelo CEE para os CMEs referem-se ao ensino fundamental e à educação infantil, porém, no caso de os municípios comprovarem o atendimento à demanda dessas modalidades de ensino, poderiam ser ampliadas para o ensino médio. (Art 3º)

⁴ Lembramos que a medida é anterior à LDB e se baseia no art. 71 da Lei nº 5692/71.

3.2 – A Municipalização do Ensino no Governo de André Franco Montoro 1983/1987

André Franco Montoro assumiu o governo de São Paulo e nomeou Secretário da Educação Paulo de Tarso que se demitiu após a polêmica implantação do “Ciclo Básico” na rede Estadual de Ensino. Assumiu a pasta Paulo Renato de Souza.

Descentralização, Participação e Geração de Emprego foi o lema adotado pelo governo Montoro. A municipalização do ensino tinha como pressuposto a democratização, promovendo-se uma maior aproximação entre governantes e governados. Assim se expressava o governador:

As ditaduras preferem a posição estatista, nada sem o Estado, nada fora do Estado, nada contra o Estado, sentenciava Mussolini. Essa a concepção facista do Estado-Providência, do Estado-Faz-Tudo. Bem outra é a filosofia democrática: Não faça o governo o que pode ser feito pela comunidade. E se o poder público tiver que interferir para a solução de um problema, que atue primeiro o poder municipal. Quando o município não puder realizar determinada atividade, caberá ao estado realizá-la. E só quando o estado não tiver condições para essa realização aí pode e deve interferir a União. É a inversão da pirâmide autoritária, é a descentralização estimulando participação da comunidade, apoiando o município, devolvendo ao governo estadual poderes que lhe foram tirados. Cabe à União decidir a respeito de política externa e da ordem interna, redistribuindo atribuições e recursos para que as desigualdades sociais e regionais sejam corrigidas e o país se desenvolva de forma harmônica e justa. (Franco Montoro, São Paulo, Governo do Estado, p.12)

Em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, em 1985, Montoro defendia a distribuição de tarefas entre as três esferas da administração pública da seguinte maneira:

“... tudo que puder ser feito razoavelmente pelo Município, que está perto, não deve ser atribuído ao Estado ou à União que estão muito longe. E tudo que puder ser feito pelo Estado não deve ser atribuído à União que deveria ficar exclusivamente com as grandes tarefas de direção ordenamento e serviços realmente nacionais. Uma das exigências fundamentais da vida pública brasileira é a valorização do município como célula básica da nossa organização política e instrumento insubstituível de interiorização do desenvolvimento. Sem municípios desenvolvidos, não há nação desenvolvida. Ou descentralizamos o desenvolvimento, dando apoio e colaboração aos governos locais, ou transformamos o País num gigante com os pés de barro”. (FOLHA DE SÃO PAULO, 01 de setembro de 1985, p. 3)

Franco Montoro desde o início de seu governo foi explícito no tocante à valorização do poder local, e a participação da comunidade nas decisões políticas. Na entrevista citada deixa claro a intenção de delegar ao município tudo aquilo que o município tivesse condições de assumir, mesmo que razoavelmente.

“Uma sociedade civil organizada e mobilizada poderia participar das decisões de governo e assumir maiores responsabilidades na condução do seu destino, na busca de soluções para seus problemas”. (FONSECA, 1997, p.155) No pensamento deste autor, quando se defende a municipalização, está implícito acreditar na população, em sua capacidade de se mobilizar e se organizar.

Entendendo a municipalização como forma de descentralização, deu-se início à municipalização da pré-escola. O Decreto 21.810/83 passou a estimular os municípios a instituírem ou ampliarem o atendimento pré-escolar, e paulatinamente, o Estado deixou de atender esse nível de ensino.

Com a Lei 4.021/84, iniciou-se o processo de municipalização da merenda escolar. A legislação em questão determinou que o referido serviço fosse executado e administrado pelas prefeituras municipais, ficando a cargo do Poder Executivo estabelecer as normas complementares para a concretização da medida. Houve estímulo para que os municípios organizassem setores especializados em alimentação escolar e comprassem, na medida do possível, gêneros alimentícios regionais, de forma a atender melhor o alunado quanto ao gosto, preferências, sem descuidar do valor nutritivo.

Na mesma linha de raciocínio, a Lei 4.717/85 tentou alterar a política de construções de prédios escolares. Diversas prefeituras se interessaram, mas poucas chegaram a assinar os convênios devido à falta de pessoal especializado e pouca experiência na construção de escolas.

Para o atendimento à pré-escola, merenda escolar e construção de prédios escolares, o governo do Estado repassava parte dos recursos financeiros e as devidas incumbências. Os municípios deveriam completar os recursos financeiros e assumirem a responsabilidade pelo atendimento correspondente.

A descentralização da merenda escolar e das construções escolares foi implantada visando à maior eficácia e eficiência, à redução de custos, ao respeito à cultura local, à valorização da economia do município e da região.

Refletindo sobre a dinâmica instituída entre os poderes, pela adoção dos convênios, Ângela Martins afirma:

O processo de repasses de recursos aos municípios, seja para merendas, transporte ou reforma e construção da rede física, iniciado nos anos 1980 e consolidado nos anos 1990, sofreu impactos diferentes de acordo com as características sócio-econômico-demográficas das regiões, das prioridades nas políticas públicas implementadas pelas instâncias municipais e dos acertos político-partidários. Consolidou-se na área a cultura da negociação – cuja origem remonta os anos 50. (MARTINS, 2001. p. 201)

Ao mesmo tempo a secretaria da Educação iniciou um projeto que visava ao agrupamento das escolas rurais. Para Arelaro (1999), a “nucleação” das escolas, em sua maioria unidocente, vai provocar um processo forçado de municipalização em várias regiões do Estado, pois as crianças não tinham condições de chegar com seus próprios meios na escola sede. Como não foi ampliado o número de vagas, ou o município se dispunha a manter às suas custas as salas de aula no local original, ou acabava assumindo o transporte das crianças.

Fica evidente, portanto, que o processo de municipalização do ensino, inicia-se no governo Montoro, a partir de transferência de responsabilidades e tarefas para os Municípios, sem necessariamente existir uma transferência de recursos financeiros proporcional às novas responsabilidades propostas. Isso é importante porque, mesmo políticos municipalistas, em curto prazo, ficam em dúvida sobre a conveniência político- econômica de assumirem mais responsabilidades, sem garantia real de contrapartida por parte do governo estadual (ARELARO, 1999, p.74).

No final do governo Montoro, assumiu a Secretaria da Educação José Aristodemo Pinotti, médico da UNICAMP, que com o Decreto 25.469/86, instituiu o Programa de Formação Integral da Criança (PROFIC). Este programa visava ao atendimento, em tempo integral, das crianças envolvendo atuação educacional e comunitária. Como seria viabilizado a partir de convênios com associações comunitárias e municípios e atendia crianças menos favorecidas, na faixa etária de 07 a 14 anos, para a autora supra citada, constituiu-se em outra concepção de municipalização.

3.3 – Municipalização do Ensino no Governo de Orestes Quércia (1987/1991)

Em seu discurso de posse, conforme publicação do Diário Oficial de 15/03/1987, o novo governador deixou bem claras as suas idéias favoráveis à municipalização, ao dizer que os ideais municipalistas da descentralização sempre moveram a sua vida pública.. Nomeou para secretário da educação o Sr. Chopin Tavares de Lima, pressionando-o para a formulação de projetos que contemplassem a municipalização do ensino. A nova gestão deu continuidade aos programas da municipalização da merenda escolar e da pré-escola, iniciados no governo Montoro. Com fundamento na Resolução-SE n.º 216/87, restringiu as atividades do PROFIC e re-disciplinava-o, exigindo novos convênios para continuidade conforme Resolução-SE 159/88. Instituiu o Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública Estadual, mediante o Decreto nº 27.265/87, visando transferir para as Prefeituras e Associação de Pais e Mestres parte da responsabilidade pela manutenção dos funcionários de apoio administrativo. Oliveira (2002) aponta que;

Diante dos problemas de isonomia salarial, da rotatividade de funcionários em virtude dos baixos salários, da reação dos novos prefeitos que, em grande parte são contrários ao convênio, a Secretaria do Estado da Educação voltou a realizar concursos, para estes cargos em 1990. (OLIVEIRA, 1992, p.227)

Em 03 de agosto de 1989 o secretário deixou o cargo desgastado com o governador. Dentre outros, os fatores que mais contribuíram para a sua demissão foram: um longo período de greve sem solução, cuja reivindicação principal era aumento de salário; e as idéias com relação a municipalização, que segundo o secretário, deveria ser uma alternativa a ser discutida com toda a população sem prazo determinado e não deveria ser tratada com visões unilaterais às vezes fragmentadas e distorcidas. O Secretário foi mais longe e em artigo publicado na Folha de São Paulo em 11 de julho de 1989 explicitava que do seu ponto de vista pretender municipalizar o ensino num Estado como São Paulo é ignorar a história da rede pública paulista. No dia 03 de agosto de 1989 o Sr. Chopin Tavares de Lima foi substituído pelo professor Wagner Rossi.

Com a edição do Decreto 30.175/89, o novo secretário instituiu o “Programa de Municipalização do Ensino no Estado de São Paulo”. Conforme ficou explícito nas diretrizes deste programa, em sua concepção de municipalização não passava a responsabilidade de contratação e manutenção do corpo docente e diretivo das escolas para os municípios, e sim sua gestão pedagógica local, acoplada a um programa estadual que contemplasse a gama de conhecimentos a que o aluno tem direito. Com base nisso, caberia então aos municípios construir e manter prédios escolares, manter recursos pedagógicos aos professores, auxiliar o professor no exercício de suas funções e promover atividades meio para o funcionamento das unidades escolares.

Borges (2002) assim resume este Programa de Municipalização:

Os municípios aderiam ao programa. Para isso precisavam contar com uma lei aprovada pelas suas câmaras municipais. Também criariam uma Comissão de Educação do Município, composta pelo prefeito municipal ou pelo dirigente municipal de educação, um vereador eleito pelos seus pares, delegado de ensino ou supervisor de ensino, um representante dos diretores, um representante dos professores eleito pelos seus pares, um secretário de escola eleito pelos funcionários da escola, um representante dos pais eleito pela Associação de Pais e Mestres, e uma parte variável de até três membros escolhidos pelos componentes anteriores.

Os municípios contariam com um coordenador dos trabalhos de municipalização, que seria um professor ou especialista de educação da rede estadual, escolhido pelo prefeito e afastado pelo Estado, colocado à disposição da prefeitura municipal para isso.

Devidamente autorizados pelas câmaras municipais os prefeitos poderiam então assinar convênio único abrangendo construções, ampliações, reformas e manutenção de prédios escolares, mediante repasse de recursos, projetos e plantas por parte da Secretaria Estadual de Educação, e as demais medidas previstas: merenda escolar, transporte para alunos, assistência aos alunos, apoio a eventos escolares, aperfeiçoamento de pessoal, formação de um centro de recursos pedagógicos para os professores e outras atividades que visassem melhorar o processo de ensino aprendizagem, como a integração do currículo à realidade escolar. Os convênios parciais pressupunham apenas parte das atividades oferecidas, como o transporte, a merenda e outros serviços.

Os municípios ficariam obrigados à contratação do pessoal necessário ao desenvolvimento de seus projetos, bem como as atividades de sua capacitação inicial e permanente.

As obrigações já cometidas aos municípios por outros convênios anteriores, como merenda, transporte e outros continuariam nas bases em que foram estabelecidos ou poderiam ser adequadas aos novos convênios.

Muito embora para a adesão ao Programa a secretaria se propusesse a repassar recursos, haveria a contrapartida municipal, ou seja, os municípios também deveriam investir com recursos financeiros, estando isto previsto nas cláusulas dos convênios firmados.

A Secretaria comprometia-se a instalar nos prédios construídos pelas municipalidades as escolas devidas, previstas no plano efetuado no final do ano pelos órgãos da Secretaria, valendo-se das Delegacias de Ensino, de tal forma que se constituiriam em novas escolas estaduais. (BORGES, 2002, p.162).

Segundo esse autor, foi com muita dificuldade que o programa teve que caminhar: de um lado, os professores apoiados pela APOESP pressionavam vereadores para não assinarem a Lei Municipal necessária aos prefeitos para a adesão, e, por outro, as garantias eram desiguais. Enquanto a prefeitura se asseguraria na lei aprovada pela câmara, o governo do Estado somente se obrigava por meio do Decreto que poderia ser revogado ou alterado ao sabor do governador. Os municípios que aderiram ao programa, em sua maioria de pequeno porte, encontraram dificuldades para administrar as construções escolares em curto prazo. Ainda segundo o mesmo autor, o Projeto de Municipalização do Professor Wagner Rossi, não municipalizava escolas, diminuía pouco os compromissos financeiros do Estado, e o que o governador queria era um projeto que tirasse dos ombros do Estado, em um prazo médio, considerável parte destes compromissos.

Com a saída do Professor Wagner Rossi da Secretaria da Educação, o governador convidou o professor e físico da USP José Goldemberg, que exerceu o cargo de secretário por pouco tempo, sendo substituído pelo também professor da mesma universidade Sr. Carlos Estevam Aldo Martins.

Na gestão do Professor Carlos Estevam, nova medida legal foi editada: mediante o Decreto nº. 32.392/90, que estabelecia agora sem revogar as medidas anteriores, que os municípios poderiam também livremente aderir à forma de Cooperação com o Estado, criando seus sistemas de ensino de acordo com os artigos 239 e 240 da Constituição Estadual mediante a assinatura do Termo de Cooperação Intergovernamental, responsabilizando-se pelo ensino fundamental prioritariamente.

Mediante este programa, a Secretaria da Educação construiria os prédios escolares em terrenos cedidos pela prefeitura e colocaria mobiliário onde fosse necessário, assim como prestaria orientação técnico-pedagógica e administrativa. Os municípios em que os prédios fossem construídos, criariam as escolas de ensino fundamental, formando assim sua rede municipal de ensino.

As responsabilidades decorrentes deste programa explicam as dificuldades de aceitação que o mesmo enfrentou, uma vez que, além das escolas que seriam municipalizadas por esta proposta, o Município ainda se encarrega da educação de 0 a 6 anos, sem praticamente nenhuma ajuda do Estado, incumbindo-se ainda, de outros encargos nas escolas da rede estadual... (OLIVEIRA,1992, p. 244).

Apesar do esforço do secretário, a medida não foi bem aceita pela maioria dos municípios. Um dos fatores para explicar o baixo nível de adesão pode ter sido a dúvida da continuidade do projeto no governo seguinte.

Mesmo com todos os obstáculos enfrentados, Oliveira (1992) considera que este programa avançou mais do que os anteriores no sentido da municipalização, pois apenas o prédio ficava pertencendo ao Estado, o vínculo empregatício do pessoal e o funcionamento da escola ficavam a cargo da prefeitura.

3.4 – A Municipalização do Ensino no Governo de Luís Antônio Fleury Filho 1991/1994

Novamente o PMDB assumiu o governo de São Paulo, com Antônio Fleury Filho, que nomeou Secretário da Educação Fernando Moraes.

O governo eleito para o período instituiu o Núcleo de Gestão Estratégica, para sugerir medidas, formular projetos e propor programas, visando à nova política educacional que pretendia desenvolver. Como consequência, o Decreto n.º34.035 de 22 de outubro de 1991 instituiu na rede estadual o “Projeto Educacional Escola Padrão”⁵, que abrangia o ensino fundamental e o médio, atingindo inicialmente 306 escolas, com a seguinte finalidade conforme artigo 1º:

- Recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas;
- Modernizar a escola pública, tornando-a apta a fornecer o estudo, a pesquisa, o estímulo à discussão e a posse de todos os conhecimentos disponíveis na atualidade;
- Preparar o aluno para o acesso aos níveis mais elevados de compreensão da realidade social e das formas de intervenção nessa realidade;
- Utilizar novas tecnologias educacionais.

As escolas abrangidas por este decreto passaram a ter com condições especiais de trabalho, contando com equipe de coordenação pedagógica e a implantação de horas de trabalho pedagógico na jornada do professor, dedicadas a

⁵ Tivemos a oportunidade de implantar na E. E. “Toufic Joulian”, em Carapicuíba, este projeto, e somos testemunhas do avanço da aprendizagem dos alunos, da liberdade para administrar e da satisfação do corpo docente e equipe de gestão com os recursos pedagógicos e financeiros advindos do projeto.

estudos na própria escola, dentre outras vantagens. Contava também com autonomia pedagógica, liberdade para propor projetos especiais e autonomia administrativa.

Em 1992, ano de sua implantação, 306 escolas foram escolhidas para iniciar o projeto, sendo 194 da Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo e 112 da Coordenadoria de Ensino do Interior. O Projeto Educacional Escola Padrão no ano de 1993 foi implantado em 1 502 escolas, sendo 298 na região da COGESP e 754 da CEI, nesse momento em parceria com as prefeituras municipais para complementação dos prédios. Esta parceria não aconteceu no início do programa.

Como o programa não atingiu a totalidade das escolas, o magistério reagiu a esta política com movimentos grevistas, que culminaram com a demissão de Fernando Moraes em 03 de setembro de 1993. Assumiu a Secretaria da Educação o Professor Carlos Estevam Aldo Martins e a política educacional tomou novo rumo. Já no início de sua gestão, propôs a revogação do Decreto n.º 30.375/89, que havia instituído o Programa de Municipalização do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, estabelecendo um novo programa denominado de Programa de Ação Cooperativa Estado-Município, e a Resolução-SE n.º 244/93 extingue o Profic.

O Programa de Ação Cooperativa Estado-Município propunha que os municípios que assinassem este convênio receberiam verbas estaduais para a construção, reformas e ampliações das unidades escolares estaduais.

Ainda que essas fossem atividades que um número significativo dos municípios já realizassem, o convênio estabelecia uma atualização monetária periódica dos recursos financeiros transferidos para o município pois, como a inflação mensal era alta, os municípios não queriam continuar arcando com essas obrigações (ARELARO, 1999, p.80).

3.5 – A Municipalização do Governo de Mário Covas (1995/1998)

Em comunicado da Secretaria da Educação de 22 de março de 1995, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 23 de março de 1995, o governo tornou públicas as Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo para o período de 1995/1998. Concernente com as diretrizes, em outubro de 1995 a Secretaria do Estado publicou um documento denominado “Escola Agora”, cuja

chamada era: Uma Escola Melhor e Mais Adequada – Crianças de um lado, jovens do outro. Essa idéia vai transformar a educação paulista.

A professora Rose Neubauer, Secretária da Educação, de acordo com as Diretrizes Educacionais do governo Covas, conduziu as ações que culminaram na desestruturação do sistema educacional estadual paulista, induzindo-o a municipalização do ensino. São elas:

- a) Cadastrou todos os alunos das escolas públicas, facilitando com isso a fixação do custo aluno.
- b) Reorganizou as escolas públicas, separando as quatro primeiras séries das demais na expectativa de que os municípios assumissem as escolas que correspondem ao antigo primário.
- 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 convênios 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).

Militão (2007, p. 64) considera que duas medidas foram decisivas para desencadear o processo da municipalização do ensino em São Paulo: a reorganização das escolas públicas e o incentivo ao estabelecimento de parcerias entre estados e municípios para a prestação de serviços educacionais.

A primeira medida, instituída pelo Decreto n.º 40.473/95, estabeleceu que a partir de 1996, o ensino na rede passaria a ser oferecido em escolas de quatro tipos, a saber:

- a) Escolas exclusivas para alunos de primeira a quarta séries do ensino fundamental;
- b) Escolas exclusivas para alunos de quinta a oitava séries do ensino fundamental;
- c) Escolas para alunos de quinta a oitava série do ensino fundamental e ensino médio;
- d) Escolas para alunos do ensino médio.

As alterações propostas foram baseadas em um conjunto de justificativas. A primeira delas afirmava que a escolarização obrigatória de oito anos atingia apenas

50% dos ingressantes. Parecia buscar evidências que desqualificassem a escola de oito anos, justamente o que permitiu o acesso dessa população à escolarização.

Outra justificativa, também aparentemente técnica, afirmava que a escola que atendia todas as séries do ensino fundamental gerava problemas pedagógicos. Essa crítica somava-se à outra, segundo a qual experiências consagradas confirmavam a tese de que o agrupamento de alunos com idades próximas seria mais produtor para o trabalho pedagógico. Essas experiências foram apresentadas à rede no documento denominado “Mudar para melhorar: uma escola para crianças e outra para adolescentes”, lançado em abril de 1996, no Palácio dos Bandeirantes, ao reforçar os objetivos de estender o acesso a toda a população infanto-juvenil, ampliando os anos de permanência na escola.

De acordo com o Decreto as escolas reorganizadas deveriam permitir:

- I – um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a instalação de sala-ambiente, laboratórios e equipamentos diferenciados, mais adequado ao processo de ensino e a faixa etária dos alunos;
- II – o funcionamento da maioria das escolas em dois turnos diurnos ou em dois diurnos e um noturno;
- III – a composição, de forma mais adequada, da jornada de trabalho do professor, com maior fixação do corpo docente em uma escola;
- IV – a adequação dos espaços físicos e equipamentos ao nível de ensino da clientela escolar atendida;
- V – a racionalização dos investimentos (SÃO PAULO, 1995, p.1)

A segunda medida decisiva foi a edição do Decreto n.º 40.673/96, que instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao ensino fundamental. O objetivo foi o de desenvolver o ensino fundamental, por meio da ação conjunta dos poderes executivos estadual e municipal. Para que fosse viabilizado o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, o Decreto trouxe anexo um Termo de Convênio, explicitando as obrigações da Secretaria da Educação Estadual e Municipal.

O Decreto, em seu art. 1º, instituiu a parceria entre Estado e Município via “ação conjunta” entre os respectivos executivos, para desenvolver o ensino fundamental. Sua implantação seria gradativa e em função da adesão dos municípios para “assunção total ou parcial da rede pública estadual e da gestão educacional.”

O documento de avaliação elaborado pelo próprio governo mostra que, em 1996, depois da promulgação do Decreto n.º 40.673 de 16/2/96 que instituiu o

Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-município para atendimento do ensino fundamental, os primeiros convênios foram firmados com 46 municípios, que assumiram 151 escolas, 1460 classes, 49.429 alunos e 949 professores efetivos. No final de 1996 foram firmados 46 convênios, e a própria Secretaria da Educação assim avalia:

As parcerias que aí se iniciavam ainda eram 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 móveis, 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 do uso do prédio da escola, com todos seus materiais, móveis e equipamentos, e por empréstimo, os professores efetivos que nela trabalhavam, sem ter que 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).

O Programa foi lançado em abril de 1996, no Palácio dos Bandeirantes, ao reforçar os objetivos de estender o acesso a toda a população infanto-juvenil, ampliando os anos de permanência na escola.

Levando isto em consideração e colocando em prática diretrizes governamentais já definidas em 1995, este decreto, na prática, induziu à municipalização da rede estadual, em consonância, inclusive, com o espírito do FUNDEF que viria com a E.C. 14/96 regulamentado pela Lei Federal n.º 9.424, de dezembro de 1996.

O Decreto, em seu art. 1º, institui a parceria entre Estado e Município via “ação conjunta” entre os respectivos executivos, para desenvolver o ensino fundamental. Sua implantação seria gradativa e em função da adesão dos municípios, para “assunção total ou parcial da rede pública estadual e da gestão educacional.” Segundo material elaborado pela Secretaria da Educação para subsidiar os municípios na implementação de seus sistemas, estes poderiam debater, propor e implementar políticas e estratégias, para assumir e compartilhar responsabilidades. Parceria seria sinônimo de igualdade de condições.

Os municípios constituem-se parceiros privilegiados da gestão educacional. Parceria significa igualdade de condições para propor, debater, implementar políticas e estratégias, assumir e compartilhar responsabilidade. (SEE, Descentralização e reformas no Ensino Fundamental, 1997, p. 9).

Ainda segundo o Decreto, a absorção das escolas pelos municípios deveria levar em conta a capacidade “técnico-administrativo-financeira de cada município”, cabendo ao governo estadual cooperar via “instituição do processo de avaliação do sistema de ensino, com a finalidade de proceder às correções necessárias para implantação do Programa” (Art. 4º).

O convênio insiste na idéia de ação compartilhada⁶ entre as duas esferas governamentais, cabendo a SEE: a assistência técnica para a elaboração do plano municipal de educação, estatuto e plano de carreira do magistério, Regimento Escolar, assessoria para instalação do CME, além de outros instrumentos e mecanismos que se fizessem necessários para a gestão da rede escolar.

Quanto ao pessoal, a secretaria estadual comprometia-se a transferir funcionários técnicos, administrativos e docentes necessários, co-responsabilizando-se por sua capacitação. O valor do convênio seria estabelecido mediante aporte de recursos da SEE e contrapartida do município. O convênio indica também que os recursos seriam repassados em função de Plano de Trabalho baseado no Decreto n.º 40 722, de 20 de março de 1996, que dispõe sobre a prévia autorização do Governador para celebração de convênios no âmbito da administração centralizada e autárquica. A prestação de contas seria feita no Tribunal de Contas do Estado e a vigência do convênio estava prevista para cinco anos, podendo ser desfeito por acordo entre as partes ou denúncia por desinteresse de qualquer das partes, com aviso prévio de 90 dias.

Em matéria publicada, o jornal O Estado de São Paulo informava:

"A Secretaria Estadual de Educação quer intensificar a municipalização da rede escolar de 1º grau. A meta é passar às prefeituras todos os alunos de 1ª a 4ª séries – ou seja, 2.500 escolas, num total aproximado de 2,5 milhões de alunos nos próximos dois anos. Com elas as administrações municipais vão receber todos os professores efetivos e os prédios onde funcionam as unidades."(O ESTADO de SÃO PAULO, p. B-8 de 28/10/96)

Em 1996, ficou estabelecido que as reformas ou construções de prédios escolares passavam a ser enquadradas no plano de obras estaduais no município, obedecendo às normas pedagógicas da SEE e às orientações técnicas da FDE. No mesmo período, o Decreto n.º 40.903, de 12 de julho de 1996, autorizava a SEE a

⁶ De acordo com os artigos 211, 212 e 213 da CF e os já citados 240 e §§ 1º e 2º do art. 249 da Constituição Estadual.

celebrar convênios com 103 municípios para aquisição de veículos para transporte de alunos, tendo por público alvo alunos do ensino fundamental residentes na zona rural. Também em consequência dos convênios, a SEE poderia, transitoriamente, doar materiais inservíveis e/ou excedentes aos municípios que assumissem classes “desativadas” da rede estadual (Decreto n.º 41.041, de 25 de julho de 1996).

Com a aprovação da nova LDB, o CEE, mantendo a tendência de transferência do ensino fundamental para os municípios, traçou, por meio da Indicação n.º 1/97, as diretrizes para a constituição dos Sistemas Municipais de Ensino, segundo as quais, haveria dois caminhos para a ampliação da oferta de vagas dessa etapa da educação básica. O primeiro por meio da criação de seu próprio sistema de acordo com as orientações expressas na Lei Estadual número 9 143/95 e em outros documentos legais elaborados sobre o assunto pelo CEE. O segundo seria integrar-se ao sistema estadual, para o que o município deveria procurar a SEE. Embora a LDB permitisse ainda uma terceira opção, a composição com o Estado de sistema único para o atendimento ao ensino fundamental, porém essa possibilidade sequer chegou a ser tratada.

Segundo o Colegiado, para a criação dos sistemas municipais no estado de São Paulo e de outras formas de "colaboração" entre Estado e municípios para a oferta da educação básica, o critério básico a ser seguido pelas duas esferas governamentais deveria ser o "respeito ao interesse geral". Em vista disso, a autonomia do sistema municipal deveria "valorizar o espírito de cooperação" por meio da "sintonia" entre as decisões na órbita municipal e as diretrizes de âmbito estadual. Por seu lado, o CEE advertia o sistema estadual quanto ao respeito às "aspirações legítimas dos municípios, criando condições para a busca de soluções próprias" por parte dos sistemas municipais.

Em 1998, outra alteração nas normas para estabelecimento das parcerias, via convênios entre Estado e municípios, resultou do Decreto n.º 43.072, de 4 de maio de 1998, que disciplinou a questão após a aprovação do FUNDEF. De acordo com o Decreto, a continuidade do Programa de Parceria Educacional entre Estado e Municípios passa a ser viabilizada mediante "a transferência de alunos e recursos materiais e o afastamento de pessoal docente, técnico e administrativo, que implicará no repasse de recursos originários" do FUNDEF.

A partir deste momento, a lógica da descentralização da oferta do ensino fundamental no estado de São Paulo passaria a ser a do Fundo, cabendo à SEE a defesa dos "benefícios" da municipalização e do FUNDEF.

O conteúdo de uma reportagem publicada no jornal O Estado de São Paulo ilustra as considerações efetuadas até aqui. Sob o título "Cresce parceria entre Estado e setor privado", a matéria procura demonstrar no que consistiria uma das veias da reforma da educação no Brasil, a partir de posições defendidas pelos representantes do BIRD para programas sociais, por ocasião de visita à Brasília.

"Segundo as regras do BIRD, instituição que financia projetos para o desenvolvimento do Terceiro Mundo, o governo brasileiro aposta na municipalização do ensino de crianças de 7 a 14 anos como ponto de partida da reforma. (...) Mesmo no ensino municipalizado, a reforma inclui a integração entre iniciativa privada e comunidade em modelos de parcerias para criar novas fontes de financiamento."Segundo a reportagem "em São Paulo, a Secretaria Estadual de Educação desenvolve uma espécie de plano piloto."(O ESTADO de SÃO PAULO, p. A-10, 1 de março de 1998)

A principal política educacional de Covas encontrou no governo de Fernando Henrique Cardoso todo o aparato legal necessário para sua concretização. A mudança na gestão da educação básica, implantada pelo governo então em exercício, significou a criação das condições para a municipalização do ensino fundamental que seria posteriormente reforçada pela EC-14/96.

A Secretaria de Educação talvez tenha sido a esfera da administração estadual que, no período analisado, mais radicalmente levou adiante a pretensão de alterações no aparelho do Estado, proclamada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, mediante o Plano de Reforma no Aparelho do Estado (1995), e assumida pelo governo estadual paulista. Para tanto, levou a cabo um projeto de reforma na educação paulista deflagrado em sua totalidade desde o primeiro dia de governo, que, em nome da racionalização dos investimentos em educação, cerceou qualquer possibilidade de negociação com setores divergentes.

Inserida nessa lógica, a opção tomada pela SEE – reorganização da maioria das escolas da rede estadual de ensino – instituiu a separação em prédios diferentes das quatro primeiras séries do ensino fundamental e das quatro últimas séries dessa modalidade de ensino e a separação desta modalidade da subsequente, o ensino médio. Segundo o documento que apresentou as diretrizes governamentais para a educação paulista, a reorganização das escolas

representaria um dos mecanismos necessários ao aumento da racionalização da rede. Antes que uma medida de caráter pedagógico, como foi veiculado pela SEE, a reorganização das escolas visava à diminuição de gastos e de desperdícios do sistema, expressos em um hipoteticamente excessivo número de professores e de salas. Dividiram as escolas e os níveis de ensino; quebrou-se, ao meio, a escola de oito anos e pulverizou-se, pelo interior do Estado, uma infinidade de arranjos institucionais para garantir a oferta, pelos municípios, do ensino fundamental. Para melhor entendimento, podemos dizer que onde não foi possível quebrar-se ao meio a escola de oito anos, arranjou-se escolas para oferecer ensino de primeira a sexta série e as sétimas e oitavas foram remanejadas para outros prédios, até mesmo no período noturno se fizesse necessário.

Em nome do aumento da eficiência e da eficácia da rede estadual, justificaram-se as medidas de descentralização tomadas pela Secretaria que implicaram no processo ainda em curso de transferência do ensino fundamental para grande parte dos municípios de São Paulo. Essa perspectiva descentralizadora resultou no aprofundamento da tendência do governo estadual em se desobrigar da oferta e financiamento de parte da educação básica, ainda que mantendo sob seu controle a definição dos parâmetros básicos para seu funcionamento em termos de convênios, padrão de avaliação etc.

O resultado das intervenções do governo estadual expressou-se, assim, no redesenho da rede estadual do ensino. Para combater o gigantismo da máquina administrativa foi proposta a diminuição da rede estadual pela racionalização adotando medidas como a reorganização da rede e o aumento do número mínimo de alunos por classe – e principalmente pela municipalização do ciclo I do ensino fundamental.

O governo comprometeu-se a implementar gradativamente a mudança, respeitando as especificidades locais. No entanto, não é isto que constatamos ao analisar o gráfico 1 abaixo. Nota-se que no período de 1996 a 2000 a porcentagem de alunos atendidos na rede municipal salta de 12,5% para 29,2% e no ano de 2006 chega a 43,3%.

Tabela 1 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS EM SÃO PAULO PERÍODO DE 1996/2006

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Total	Participação (em%)	
				Estadual	Municipal
1996	5.078.539	726.704	5.805.243	87,5%	12,5%
1997	4.634.560	1.075.850	5.710.410	81,2%	18,8%
1998	4.436.407	1.194.819	5.631.226	78,8%	21,2%
1999	4.052.972	1.511.184	5.564.156	72,8%	27,2%
2000	3.865.320	1.595.881	5.461.201	70,8%	29,2%
2001	3.550.793	1.771.767	5.322.560	66,7%	33,3%
2002	3.285.418	1.935.101	5.220.519	62,9%	37,1%
2003	3.106.812	2.011.743	5.118.555	60,7%	39,3%
2004	3.001.513	2.075.869	5.077.382	59,1%	40,9%
2005	2.954.426	2.127.994	5.082.420	58,1%	41,9%
2006	2.945.985	2.249.289	5.195.274	56,7%	43,3%

Fonte: SEE-SP - Censo Escolar - 2005 / MEC - Censo Escolar - 2006

Elaboração DIEESE - Subseção Apeoesp/Cepes

www.APOESP.org.br acessado em 15/03/2008

Alguns setores organizados da sociedade civil, como os sindicatos e escolas de todo o Estado, manifestaram-se contrários à medida. Assim também o fizeram o Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública e Fórum Municipal em Defesa da Escola Pública do Município de São Paulo, entidades que congregam diferentes setores organizados em torno da questão educacional.

De acordo com Neves (2005):

Na condição de educador, o Estado capitalista desenvolveu e desenvolve uma pedagogia da hegemonia, com ações concretas na aparelhagem estatal e na sociedade civil. Esse conceito, embora não tenha sido utilizado explicitamente por Gramsci, é por ele inspirado. (NEVES, 2005, p.27)

Segundo a mesma autora, nas sociedades ocidentais, a pedagogia da hegemonia passa a se exercer por meio de ações com função educativa positiva, que se desenvolvem primordialmente na sociedade civil e, para Gramsci, a escola é o mais importante aparelho de hegemonia política e cultural da classe dominante.

A política de municipalização por meio do Convênio de Parceria Estado/Município implantada, desde o início do governo Covas, incentivada principalmente por organismos internacionais, pode ser considerada como uma das

estratégias para se educar individual e coletivamente a sociedade brasileira. Todavia continua atraindo prefeitos, no Estado de São Paulo, que buscam as “facilidades” desta modalidade de gestão, uma vez que assumem as escolas estaduais já existentes, num contexto de mudanças em que tudo muda, mas a classe hegemônica permanece.

Neste capítulo, procuramos demonstrar que a municipalização do ensino, em São Paulo, não aconteceu da mesma forma que em outros estados e, embora todos os governos paulistas do período analisado se preocupassem com as questões da municipalização, ficou evidenciado que não houve continuidade de projetos; cada governo se preocupou mais em deixar a sua marca, do que consolidar o processo de municipalização do ensino propriamente dito.

No capítulo seguinte, discutiremos como este processo aconteceu no município de Itu, que no ano de 2010 comemorará 400 anos de sua fundação.

4 – O PROCESSO DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM ITU

Procuramos inicialmente contar como a história da cidade vem sendo construída desde a sua fundação e salientamos a importância das contribuições ituanas para a formação política do País. Focalizamos os anos de 1996 a 2006, período em que as questões relacionadas à municipalização do ensino mereceram destaque.

4.1 – ITU – Histórico do Município

Itu não deve seu desenvolvimento, o seu progresso, ao protecionismo dos governos, deve tudo aos seus próprios filhos (FRANCISCO NARDY FILHO, 2006, p. 241).

Escolhemos contar a história de Itu pelo legado de Francisco Nardy Filho, exemplo de cidadania ética, de inserção ativa no local onde viveu. Ituano emérito, dedicou sua vida à pesquisa, análise e preservação das fontes que contribuíram para enriquecer o acervo de dados do município, desde os fatos mais remotos até o ano de sua morte, em 1959. Para apresentá-lo, selecionamos partes do texto de Hélio Diamante⁷, que foi roteiro da palestra proferida aos dez dias do mês de março de mil novecentos e setenta e cinco, nas comemorações do centenário de nascimento de “Chiquito”⁸, promovido pelo Museu Republicano “Convenção de Itu” /Museu Paulista da Universidade de São Paulo, Prefeitura Municipal e Câmara de Itu.

O marco da fundação do município da cidade de Itu foi a construção de uma capela dedicada à Nossa Senhora da Candelária, por Domingos Fernandes e seu genro Cristóvão Diniz, inaugurada a 02 de fevereiro de 1610. Somente em 1657

⁷ Na época jornalista do “Estadão”

⁸ O certo para definir Chiquito Nardy (1879/1959) é chamá-lo de historiador/jornalista. Ele serviu-se de nossa pequena e grande imprensa, dos jornais do interior aos grandes diários da capital [...] para divulgar seus conhecimentos históricos. Fazia-o em geral, sob forma de pequenas pílulas ou breves artigos, num estilo que foi muito ao gosto de Paulo Setúbal, Assis Cintra e Viriato Correia, escritores de primeira plana. Dir-se-ia então que foi um cronista menor, ou provinciano, mas o conjunto de sua obra prova o contrário. Dela emerge no fundo, um historiador rigoroso e exato, preocupado com o detalhe e o documento, sensível às tradições orais, aos usos e costumes que tecem a vida cotidiana e jaz no inconsciente coletivo [...] Foi na verdade um autodidata, mas trabalhou com amor, com vocação e sensibilidade, a merecer, portanto, um lugar entre todos aqueles que trouxeram contribuições de valor à História de São Paulo (CARVALHO, 2006 p. 311-314).

chegou à condição de vila, passando a ter administração local. Durante quase um século, a Vila de Itu não passou de um povoado formado ao lado da capela, com menos de cem casas e uma única rua. Em 1726, Itu é considerada a terceira vila da capitania, sendo a primeira a de São Paulo e a segunda a de Parnaíba.

Itu se firmou como entreposto de comércio na rota entre o sul do país e a regiões mineradoras de Mato Grosso e Goiás.

Com o desenvolvimento das lavouras de cana de açúcar e do algodão, a vila cresceu. Em 1773, contava Itu com 779 casas na vila e 630 nos sítios. Na vila, a população era composta por homens livres 1725, mulheres livres 2013, homens escravos 430, mulheres escravas 580. Total 4748, dos quais 2422 sabiam ler. Conforme recenseamento em 1776, a cidade contava com 7 lojas de secos e molhados, 7 sapateiros, 7 carpinteiros, 5 latoeiros, 3 tecelões e 26 engenhos de açúcar e aguardente.

Os comerciantes interessados na venda de tecidos, colchas e cobertores para outras regiões, promoveram o cultivo do algodão e a produção caseira de tecidos.

No ano de 1838, a população do distrito de Itu contava com:

- Brancos de ambos os sexos, 4.966
- Mulatos livres de ambos os sexos, 1055
- Negros livres de ambos os sexos, 511
- Total da população livres, 6.538
- Mulatos escravos de ambos os sexos, 199
- Negros escravos de ambos os sexos, 4.510
- Índios, 5
- Total da população escrava, 4.714
- Total da população, 11.246.

O período compreendido entre 1836 e 1854 foi o de maior crescimento da cidade. Nessa época Itu era a vila mais rica da Província, com importante participação na vida política e econômica, sendo elevada a categoria de cidade em 05 de fevereiro de 1842. A exportação do açúcar para a Europa foi a alavanca do seu crescimento. Multiplicaram-se os engenhos e o número de escravos vindos da África.

Nas palavras de Nardy:

Foi daqui que saíram esses denodados bandeirantes povoadores do sertão; foram daqui os intrépidos fundadores dessa bellas e florescentes cidades, que hoje com justa razão enchem de orgulho o nosso Estado; foi daqui que primeiro saíram e tomaram vulto as idéias de nossa emancipação política; foi aqui o berço da república.

Era por aqui, por Itu que passava a estrada das monções em demanda do porto de Ararituaba, porto celebrado nas conquistas de Cuyabá e Paraguay.

Foi daqui, deste glorioso Itu que partiram as primeiras idéias de nossa emancipação política. Foi a Câmara Municipal de Itu, por indicação de Francisco de Paula de Sousa e Mello propõe, em 1821, à Câmara de São Paulo que se dê plenos poderes aos nossos deputados às constituintes de Lisboa, para tratarem de nossa emancipação política (NARDY, 2006, p.7-8).

Ao entrar em decadência, o plantio da cana de açúcar gera um conflito entre políticos, os fazendeiros ituanos e o Governo Imperial. Começa a crescer o movimento republicano que resultou, em 1873, na realização da Primeira Convenção Republicana do País, que ficou conhecida como “Convenção de Itu”. Nesse período, as lavouras de cana começam a ser substituídas pelas de café. Com a proibição do tráfico e conseqüentemente a abolição da escravatura em 1888, a mão de obra imigrante fez-se necessária. Com a ajuda do governo republicano, a partir de 1889, vieram para Itu milhares de imigrantes, em sua maioria italianos. A população aumentou e a cidade possuía nesta época 1800 casas.

O café foi a base da economia até 1935, decaindo pelo esgotamento da terra e concorrência com outras áreas de plantio.

Apesar de ter dado, em 1869, o primeiro passo para a constituição de uma mentalidade industrial com a inauguração da Fábrica de Tecidos São Luís⁹, foi a partir de 1950 que as indústrias, principalmente as de cerâmica, chegaram à cidade, provocando a migração rural, redirecionando o seu desenvolvimento, com a abertura de diversos loteamentos principalmente nas periferias.

Francisco Nardy, assim descreve a cidade no início do século passado:

Hoje ella desperta, mostra-se outra do que fora por vinte e tantos annos; ella desperta, recorda de suas passadas glórias e quer recuperar o tempo perdido ; e, eil-a que progride, que se esforça, que se engrandece guiada por filhos dilectos que desejam vê-la de novo, como outr’ora, rica, próspera e servindo de exemplo à ouras.

Eil-a que desperta, e, ao fonfonar dos autos, ao apito das fábricas. Ao silvo das locomotivas, ao rumor e tumultuar de um povo que age e trabalha ella caminha impávida e confiante pela senda do verdadeiro progresso.(NARDY 2006, p.64).

⁹ A primeira fábrica de fiar e tecer, movida a vapor existente na Província (NARDY, 2006, p.196)

O centro histórico é a maior e mais importante herança cultural dos tempos da colônia. Com a construção da Rodovia Castelo Branco, após 1970, novas indústrias se instalaram na cidade, principalmente às margens da rodovia.

Atualmente a economia gira em torno de indústrias de pequeno e médio porte, que empregam parte da população, assim como o comércio e o turismo.

A zona rural é composta por pequenas propriedades, que mantêm agricultura de subsistência e chácaras de lazer.

A preocupação ituana em educar seus filhos possibilitou o surgimento de muitas escolas, inclusive de nível superior, que contribuiu para a formação de mão-de-obra qualificada, que migra para centros maiores em busca de melhores oportunidades. Isto, dentre outros fatores, explica também a diminuição da estimativa populacional que em 2006 era de 156.100 habitantes e em 2007 caiu para 147.206 habitantes, segundo o IBGE.

4.2 – Apontamentos da Educação em Itu até a Municipalização do Ensino

Sendo desse modo os antigos ituanos tão cuidadosos na educação moral e intelectual de seus filhos, não é de se admirar que “nas areias de Itu” se formassem tantos espíritos cultos e que tanto se salientaram na política, nas ciências e belas-artes (NARDY, 2006, p.158).

Para Nardy, o ensino era considerado meta prioritária, isso explica o fato de Itu ter legado tantas personalidades ilustres ao País.

Os ituanos se destacavam já no século XVII: o padre José Ferraz, nascido em 1680, foi o primeiro ituano a ingressar na Companhia de Jesus, consagrando-se por sua brilhante inteligência, suas poesias e as aulas que ministrava no Colégio da Bahia. Depois que abandonou o clero, dedicou-se ao estudo da história brasileira.

Antonio da Veiga Ponce conquistava, no início do século XVII, o título de doutor pela Universidade de Coimbra.

Muitos ituanos eram atentos à educação moral e intelectual de seus filhos. Fundado em 1692, o convento Franciscano abria, em 1.740, aulas de gramática, ler, escrever e contar, latim, filosofia e outras matérias.

Em 1820 foi concedido alvará régio para o padre José Campos de Lara fundar um seminário sob a denominação de Seminário de Nossa Senhora do Bom Conselho, destinado à educação dos meninos pobres. Quando o alvará foi concedido o padre já era falecido. O seu afilhado, o Irmão Joaquim do Livramento entra na posse do legado e, com esmolas do povo ituano, funda o Seminário. Após a construção o irmão Joaquim do Livramento indica o Padre Manoel Ferraz de Sampaio Botelho para sua direção. Transformado em um pequeno Colégio em 1838, o Seminário passou a ensinar as primeiras letras: geografia, história nacional, princípios gerais de geometria, latim, francês e filosofia. Durante o tempo que funcionou com o título de Seminário do Bom Conselho, era um internato onde eram recolhidos e educados gratuitamente meninos pobres. A partir de 1841, depois de reformado e ampliado, transformou-se no Colégio Ituano. Passou a funcionar como um semi-internato e externato. Os alunos do internato pagavam uma quantia anual de 60\$000 e os externos 40\$000. O colégio, conforme seu estatuto, era obrigado a atender certo número de alunos pobres que ali eram educados gratuitamente.

Por volta do ano de 1839, Itu contava com uma escola masculina com 70 alunos, uma feminina com 43 alunas, três particulares para meninas e duas de latim com 50 alunos.

Havia também duas escolas régias de primeiras letras e outras particulares.

Em 1842, encontrava-se em funcionamento a Casa das Educandas, fundada pelo padre Elias de Monte Carmelo e destinada a receber e educar meninas pobres de preferência órfãs; recebia um auxílio de 300\$000, do governo da Província.

As irmãs de São José chegaram aos 04 de outubro de 1858, para fundar um colégio destinado a formar a elite feminina da época. Com grande pompa é inaugurado no dia 13 de novembro o colégio “Nossa Senhora do Patrocínio” que tinha a Madre Maria Theodora Voiron no cargo de Superiora. Além do colégio, as irmãs dirigiam um externato dividido em duas classes; uma pagante e outra gratuita, e uma repartição dedicada às meninas órfãs.

Os Jesuítas inauguraram, em 12 de maio de 1867, no antigo Convento Franciscano, o estabelecimento de ensino padrão de toda a Província de São Paulo, onde estudaram os filhos dos fazendeiros, e a elite até da capital, o “Colégio São Luiz”. Em 1872, o Colégio foi inaugurado em seu novo prédio, onde funcionou até 1918, quando foi transferido para São Paulo e o edifício vendido ao governo federal. Seu padrão de ensino era comparado aos dos melhores colégios europeus.

Em 1876, foi fundado o Instituto Novo Mundo, para atender as classes desfavorecidas, em dependências do Convento do Carmo, graças à doação do Dr. José Carlos Rodrigues, do Barão de Piracicaba e de outros cidadãos ituanos. Manteve cursos noturnos de primeiras letras durante muitos anos, atendendo empregados do comércio e domésticas. O Instituto Ituano oferecia aulas também no período noturno. A *Imprensa Ytuana*¹⁰ noticiou o acontecido, enaltecendo seus filhos benfeitores conforme reportagem datada de 08 de abril de 1877

Figura 1 – Reportagem de 1877 sobre o Instituto Novo Mundo

to para cidade como para fóra. EDITOR-FELICIANO LEITE PACHECO JUNIOR co que se convencionar.

PROVINCIA DE S. PAULO BRAZIL

Publica-se aos domingos, recebe-se annuncios até as sextas-feiras ao meio dia.

Anno II Ytú, 8 de Abril de 1877. N. 59

IMPRESSA YTUANA

YTU, 8 DE ABRIL DE 1877.

O Instituto Ituano do Novo Mundo

Mais uma vez vamos fallar d'esta tão importante, quão util estabelecimento.

O amor da patria, a saudade da terra natal, o fez levantar, e cada dia este nobre sentimento lhe dá novas forças.

Foi assim que o Dr. José Carlos Rodrigues, longe de seo paiz natal, lembrou-se de sua Patria, o Brazil, escolhendo a cidade de Itú para dotar com esta bella instituição, fundando o Instituto Ituano, fazendo-lhe o mimo de uma biblioteca, moveis e utensilhos para montal-o, e juntamente o producto de 100 numeros do bem escripto e conceituado periodico *O Novo Mundo*.

Foi assim que o Venerando Barão de Piracicaba, de saudosa memoria, nos ultimos dias de sua vida, lembrando-se de sua cidade natal, em seo testamento, legou ao Instituto duzentas acções da Estrada de ferro Ituana.

E' assim que grande numero de Ituanos, ausentes da terra querida, seguidamente se lembrão do Instituto e o mimoseão com aquillo que está em suas posses.

E' que esse sentimento do amor da patria sempre predomina no coração humano. E esse sentimento mais so-

bresaha, mais se torna patente, principalmente, quanto mais illustrado é o homem, tornando-se, por isso, mais susceptivel aos actos generosos, nobres, que fazem a gloria da especie humana.

Foi ainda esse sentimento que fez despertar no coração de um Ituano ausente, relembrando sua terra, a idéa de um valioso serviço ao Instituto Ituano.

Acabamos de receber uma carta d' um moço Ituano, que encheo-nos de praser, por ver quanto se acha vinculado no coração o amor da patria em que nasceo, e do nosso amigo e patricio o Sr. Francisco José de Andrade Junior hoje residente no Amparo; transcrevamos aqui sua carta.

Ill.^{mas} Srs. Drs.

Assis Pacheco e Paula Souza.
AMPARO 31 DE MARÇO DE 1877.

Se o destino não quiz que eu tivesse a felicidade de morar na terra natal, no querido Itú, eu não me esqueço d'elle, d'essa terra em que passei os primeiros annos, e que hoje, quando os espinhos me ferem, no perpassar da vida, é o unico lenitivo que encontro para as cruciantes dores, a lembrança da infancia, cheia de rosas, cuja fragancia lá eu sorvi.

Não posso ser indifferente ao que se passa ahi, e por isso angariei dez assignaturas para o jornal *O Novo Mundo*, cujo producto é destinado a bella instituição ahi creada. São dez assignaturas de pessoas distinctas, cujo producto, opportunamente remette-rei. Permitão-me pois que preste es-

te serviço, embora, reconheca incognificante.

De V. S. S. amg.^o patricio etc.

Francisco José de Andrade Junior.

Reproduzimos a carta do distincto moço Ituano, agradecendo-lhe cordialmente o adutorio que preston ao Instituto.

E' d'essa maneira que podem ser uteis os patricios ausentes, cujos corações se volvem saudosos para a terra natal, e que não devem lamentar tanto a ausencia, quando um tão nobre sentimento lhe serve de lenitivo. As vezes um filho ausente tanto se lembra da terra querida e aquelles que estão perto tanto menospreço o bem presente!

O Instituto Ituano cada vez procura melhor firmar-se e tornar-se digno das affeições que provoca.

Vimos pelo numero passado da *Imprensa Ytuana*, que o seo ultimo balancete, dava como saldo, deduzido ás despesas a quantia de 1:987\$090.

Essa quantia, sabemos, que o Directorio, em uma reunião, que celebrou em 31 de Março, resolveo dar a premio em mão segura.

Tratou-se tambem n'essa reunião da aquisição de um professor para ensinar o francez, historia e geographia, por em quanto.

O professor que já foi contractado parece ser instruido, sabendo diversas linguas, que, mais tarde, possam ser ensinadas aos discipulos do Instituto.

Aos poucos, e a proporção de suas

rendas, pretendem os Directores melhorar o estabelecimento, de modo a algum dia, poder prestar verdadeiros serviços a esta cidade.

O Instituto Ituano, como já por vezes affirmamos não tem partido, não é d'este ou d'aquelle grupo, elle pertence a todos, e o seo fim é o bem geral da mocidade.

Não tem fito, como alguém propala em propagandas protestantes: pressamos bastante os principios de nossa santa relegião para não trocar por outra, e nem servirmos de instrumentos de alguém.

Nossas crenças, nossa propria dignidade, e a dos dignos Directores do Instituto repellem tal juizo.

Queremos a instrução, instruir a mocidade, o povo, que é onde esta a vida a prosperidade do paiz.

E' esse o unico intento do Instituto do Novo Mundo.

As Cazuarinhas do Pateo do Bom Jezus

Communico-nos que reunido-se, no dia 5 do corrente, a Camara Municipal d'esta cidade, em sessão extraordinaria, affim de tratarem da reforma doCodigo das posturas Municipaes, foi lido nessa occasião um officio do Padre Capellão da Igreja do Bom Jezus, pedindo a Camara providencias sobre os males que fazem á Igreja aquellas Cazuarinhas.

Por uma d'essas circunstancias, que patife, tratante! Já, nem mais um instante te quero aqui! põe-te na rua, ou mata-te como a um cão dançado. Não me fagas empolcalhar no sangue vil do um laçao.

E o conde, desanossado de seu corpo, atira-

nitente da India, mas um simplex doutor em medicina, que dirigia ao seu cliente um sorriso de bonhomia banal.

— O sr. conde está satisfeito com as pou-

Foto: reportagem sobre o Instituto Novo Mundo

¹⁰Foto tirada com a colaboração da Biblioteca da Universidade de São Paulo, que colocou o material à disposição desta pesquisa. Por se tratar de documento raro, não pode ser xerocado, apenas fotografado.

O povo ituano teve participação relevante no movimento que culminou com a independência do Brasil, proclamação da república e na organização do ensino público. Segundo Nardy:

De Itu partiu a idéia da Independência do Brasil; em Itu foi que se proclamou a necessidade da grande reforma governamental, hoje traduzida em República, e, Itu é o primeiro lugar do Estado de São Paulo que acaba de dar um avançado passo para o progresso da instrução popular, convertendo as escolas públicas em liceus. (O Correio de Salto, número 193 de 22/01/1893)

Em sessão de 17 de novembro de 1892, foi apresentada à Câmara Municipal, pelo intendente Dr. José Correia Pacheco e Silva, uma indicação para que fosse nomeada uma comissão, incumbida de estudar e apresentar um plano para a reunião das escolas públicas da cidade em um só prédio. Compuseram esta comissão: Dr. Antônio de Queiroz Telles, Mauricio Pabst e o professor Tristão Mariano da Costa. A comissão conseguiu angariar fundo e o Dr. Antônio Queiroz Telles, conseguiu junto ao seu cunhado Dr. Jorge Tibiriçá sem ônus para Câmara, um grande prédio sito à Praça Padre Miguel, para serem instaladas as escolas reunidas do sexo masculino. Em 17 de janeiro de 1893, conforme consta de ata, foi inaugurado o “Lyceu de Instrução Primária para todas as escolas do sexo masculino mantidas pelo governo estadual”. A Câmara procedeu à reunião das escolas, à revelia das autoridades superiores do ensino, somente com a autorização do inspetor escolar do distrito. O ocorrido contrariou o diretor Geral da Instrução Pública Dr. Arthur Guimarães, que comunicou a decisão da Câmara ao Secretário do Interior Dr. Cesário Motta, em documento onde explicitava a decisão do poder local de aglomerar sem a sua autorização as escolas urbanas em um só prédio e as mesmas fossem divididas em classes. No mesmo documento, determinava que os professores voltassem a reger as suas respectivas escolas isoladamente. Com o empenho do Dr. Antônio de Queiroz Telles, a situação foi regularizada pelo Secretário do Interior e o Liceu recebeu o nome de Escolas Reunidas Dr. Queiroz Telles em sua homenagem pelo esforço em conseguir que esse empreendimento da Câmara em prol da instrução pública de Itu fosse oficializado.

Conforme termo do inspetor do distrito, Francisco de Oliveira Chagas, em visita datada de 02 de outubro de 1894, relata atividades desenvolvidas nas Escolas Reunidas Dr. Queiroz Telles e, no dia 04 do mês de outubro do mesmo ano, o

inspetor se refere à escola como primeiro grupo escolar. Em 06 de novembro já aparece em suas atas a denominação Grupo Escolar Dr. Queiroz Telles. Funcionou até o ano de 1901, quando foi anexado ao Grupo Escolar Cesário Motta.

Figura 2 – Grupo Escolar Dr. Cesário Motta



Foto: Edifício ocupado até 1970¹¹

No dia 15 de outubro de 1894 foi solenemente inaugurado o Grupo Escolar Cesário Motta¹², gravado o nome na fachada do edifício em homenagem a seu fundador. Inicialmente atendia só meninas, funcionando como escolas reunidas. Dois anos após a sua fundação, em 23 de setembro de 1896, foi nomeada a professora D.Catharina Pont para dirigir a escola, que assim funcionou por cinco anos. Em 1901, foi criada a seção masculina e recebeu os alunos do Grupo Escolar Queiroz Telles. Passou a atender 134 meninas e 108 meninos.

Atualmente funciona com o nome de E.E. Dr. Cesário Motta.

¹¹ Fonte: CRE Mário Covas, acessado em 15/10/2008

¹² Escola ainda em funcionamento.

Figura 3 – Grupo Escolar Convenção de Itu



Foto: Grupo Escolar Convenção de Itu¹³

Situado no centro da cidade, o Grupo Escolar Convenção de Itu foi criado pelo Decreto número 07 do dia 07 de setembro de 1916 e instalado inicialmente à Rua dos Andradas, antiga Rua das Palmas, onde funcionou até 1927 quando foi construído o novo prédio, na Praça Conde de Parnaíba (foto acima), que o abriga até o momento. Nesta época, Itu era uma cidade cuja população girava em torno de 10.000 habitantes e a demanda escolar se constituía em aproximadamente 1.300 alunos, distribuídos em 13 escolas isoladas do município e no Grupo Escolar Cesário Motta. No ano de 1961, o edifício passou por ampliação.

O Decreto 5424/1932 criou o Ginásio Oficial de Itu, hoje Escola Estadual Regente Feijó, situado à Rua dos Andradas, centro, no prédio onde inicialmente havia sido instalado o Grupo Escolar Convenção.

No ano de 1944, Itu contava com dois grupos escolares e 21 escolas rurais.

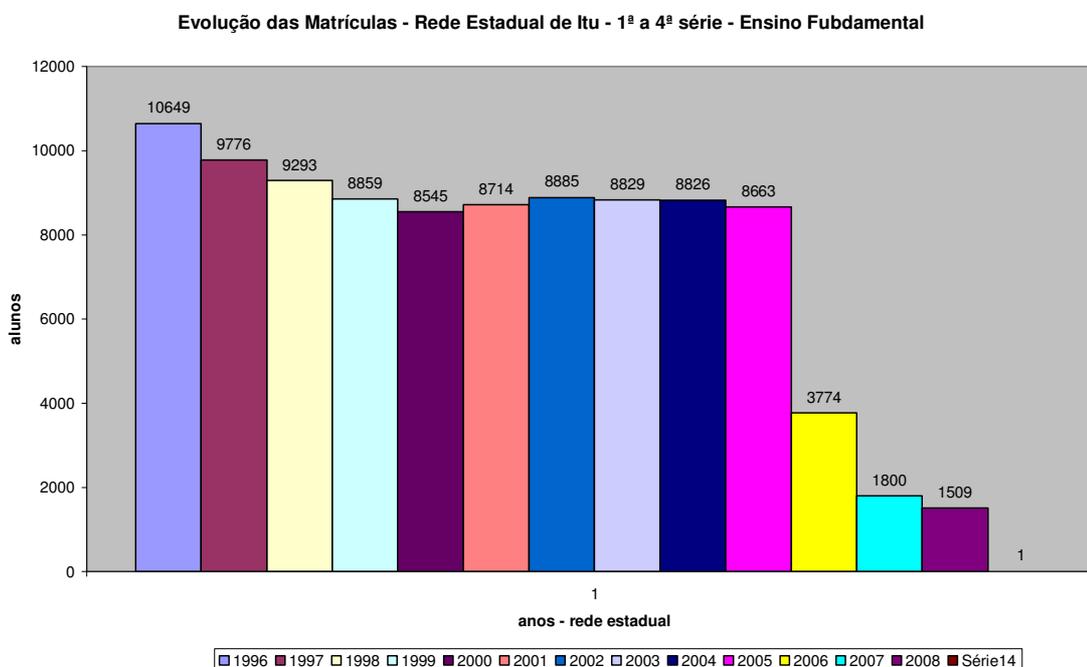
Dados da secretaria da Educação do Estado demonstram que no final da década de 1970 havia 12 escolas de ensino fundamental e ensino médio. Aproximadamente 10.500 alunos eram matriculados no ensino fundamental. Os números cresceram e, no final da década de 1980, havia 20 escolas e quase 18.000 estudantes. Em 1994, eram 32 escolas e 22 mil alunos no ensino fundamental. Após o pico de 1994, as matrículas diminuíram em 2005: havia 26 escolas e aproximadamente 17.891 alunos. Com a municipalização do ensino em 2006, a rede

¹³ Atualmente a denominação é Escola Municipal Convenção de Itu.

estadual encolheu consideravelmente no segmento de 1ª a 4ª série. A rede estadual, conforme atualização em 30 de junho de 2008, é formada por 15 escolas, sendo 1.403 alunos matriculados no Ciclo I do Ensino Fundamental e 8.145 no Ciclo II, respectivamente, de 1ª a 4ª série e 5ª a 8ª série. No Ensino Médio, 5.143 e 1.004 alunos no EJA – Educação de Jovens e Adultos.

Para capacitação dos professores do Ciclo I, o Estado oferece o curso denominado Letra e Vida, que a partir de 2009 será substituído pelo Ler e Escrever. Para os professores do Ciclo II e Ensino Médio, atualmente é oferecido o Curso “A rede aprende com a rede”, além de capacitações em serviço e videoconferências pela “Rede do Saber”. O magistério estadual paulista também conta com o Projeto Bolsa Mestrado, que financia esta pesquisa. Para 2009, a agenda estadual conta com novos concursos para efetivação de professores e funcionários, destinados principalmente às escolas que compõem sua rede e oferecem o ciclo II do ensino fundamental, ou seja, ensino de quinta a oitava série e ensino médio.

Gráfico 1 – Evolução das Matrículas – Rede Estadual - Itu



Fonte – Prodesp acesso em 14/10/2008

4.3 – O Processo de Municipalização em Movimento

A municipalização do ensino, objeto desta pesquisa teve início em Itu no ano de 1997 em comunicado dirigido aos professores, no qual a Secretária Municipal da Educação Maria Lúcia Camargo expõe seu ponto de vista e o do Prefeito Municipal Leonel Salvador, e os motivos pelos quais eram contrários à Municipalização do Ensino, por meio da assinatura do Convênio de Parceria Estado/Município. Demonstra a preocupação com o atraso no repasse financeiro, e com o pessoal que seria atingido. “Uma municipalização apressada e descuidada produzirá a desestabilização do quadro funcional dos trabalhadores estaduais (O Periscópio, p.08 Edição 3230 de 23 de agosto de 1997)”. No mesmo jornal, a manchete foi a notícia de que a Secretária Municipal de Educação decidiu criar escolas municipais¹⁴ de ensino fundamental. Isto significa não aderir ao Convênio de Parceria Estado/Município, mas assumir o ensino fundamental, criando a própria rede.

A constituição da Rede Municipal teve início com as seguintes providências: Lei n.º 4.154, de 19 de dezembro de 1997, que criou o Conselho Municipal de Educação¹⁵. A Lei número 4.285, de junho de 1.999, cria O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. A reunião para a posse dos Conselheiros foi registrada em Ata datada de dezembro de 2001, dia 10. Depois de empossados, os membros solicitaram as planilhas referentes à aplicação dos recursos e a quantidade de alunos recenseados em 2001, para verificação das receitas e despesas referentes ao atendimento dos alunos do Ensino Fundamental. Como nenhuma irregularidade foi detectada, as planilhas foram aprovadas e a ata assinada por todos. Neste mesmo livro, a partir de 2005, encontramos Ata de Reunião do Conselho Municipal de Educação juntamente com as do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

A rede Municipal de Ensino de Itu começou a ser constituída em 02 de abril de 1999, por meio de Portaria da Dirigente de Ensino que criou a EMEF Monsenhor

¹⁴ Escolas municipais têm ato próprio de criação, escolas municipalizadas são escolas estaduais que foram transferidas ao município pelo convênio de Parceria Estado/Município.

¹⁵ Não encontramos registro das ações deste conselho até o ano de 2005

Camilo Ferrarini, que recebeu este nome pela Lei 458 de 25 de agosto de 2003. Em 02 de abril de 1999 foi criada a EMEFEI Walter Friedrich. O Diário Oficial de 07 de maio de 1999 publicou a Portaria da Dirigente Regional de Ensino, criando a EMEF Fazenda Maeda na zona rural. Em 2005, foram criadas mais duas escolas: o Decreto Municipal n.º 5 de 01 de fevereiro de 2005 criou a EMEF Professora Carolina de Moraes Macedo e o Decreto Municipal n.º 118 de 23 de novembro de 2005 a EMEFEI Rotary Itu Terras São José. A última foi criada pelo Decreto Municipal n.º 158 de 13 de fevereiro de 2006, a EMEF Nair Martin Gandini.

Iniciada no ano de 1999, a Rede Municipal de Ensino de Itu seguiu sem grandes atropelos, até o ano de 2005, quando tomou posse o Prefeito Herculano Castilho Passos Junior e foi nomeada a professora Marilza Cortijo para Secretária Municipal de Educação. Juntos, deixaram de lado a idéia de criação da rede municipal própria, iniciada no governo anterior, e deram início a um período conturbado de prós e contras à assinatura do Convênio de Parceria Estado/Município com a finalidade de assumir as escolas de ensino fundamental de primeira a quarta, pertencentes ao Estado.

Por um lado, os representantes da Prefeitura preocupados em “ganhar” ou “perder” os recursos financeiros destinados à educação pelo do FUNDEF, e o poder advindo do gerenciamento destes recursos; por outro, os educadores inconformados com as mudanças que certamente a parceria haveria de trazer ao cotidiano escolar.

Ao fazer este estudo, chamou-nos a atenção uma fala da Secretária da Educação Marilza Cortijo Eles, na qual ela explicitava a sua concepção de educação, a necessidade de adequação do sistema educacional às necessidades do empresariado local.

Tenho conversado muito com o prefeito e com o secretário de indústria e comércio sobre esse tema. Se uma indústria decidir se instalar em Itu, a primeira coisa a se fazer, é questionar o empresário sobre qual será a mão de obra especializada que ele irá precisar. Não adianta você trazer a indústria e você não ter mão de obra qualificada (FOLHA DA CIDADE 21/05/2005).

Percebemos que a Secretária é explícita; seu objetivo era colocar a educação na lógica de mercado, capacitando os trabalhadores técnica, social e ideologicamente para o mundo globalizado, adaptando-os às necessidades do capital, contrariando a lógica do trabalho, em que a educação deve se converter na

apropriação de conhecimentos e habilidades que possibilitem uma melhor compreensão e intervenção do homem na realidade social.

A entrevista acima citada, assim como outras da Secretária da Educação do Município, causou indignação a diretores, coordenadores, professores e funcionários das escolas estaduais que, inconformados, elaboraram um documento denominado “O susto e o temor de uma municipalização sem estrutura”.

Neste documento, manifestaram repúdio ao despreparo da equipe municipal para assumir uma tarefa tão complexa. Após publicação pela imprensa local, foi encaminhado à Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, seguido de um abaixo-assinado, na intenção de reverter o processo de municipalização do ensino, sem sucesso. Selecionamos alguns trechos na intenção de retratar a complexidade e a angústia que tomou conta da comunidade escolar no início do processo.

A entrevista publicada no Jornal Folha da Cidade, no dia 21/05/2005, causou-nos surpresa e preocupação evidenciando equívocos muito sérios levando-nos a várias indagações sobre as colocações feitas pela Sr^a Secretária Municipal da Educação professora Marilda Cortijo Eles.

Perguntamos:

Como esperar uma educação de qualidade com uma visão tão retrógrada da educação nacional? [...]

Fala da Secretária Municipal:

“Hoje a principal diferença de uma escola particular para uma escola pública é justamente a grade curricular, que permite que os alunos tenham aulas de flauta, balé, violão, teatro, espanhol e italiano. Assim, após a municipalização, a secretaria terá autonomia para acrescentar essas matérias na grade do ensino público.”

Perguntamos:

Como esperar a busca por uma autonomia já existente e não exercida por total desconhecimento?

Acreditamos que a afirmação da senhora secretária no texto refira-se à matriz curricular, uma vez que o MEC define somente a base comum do currículo deixando a parte diversificada para ser estruturada de acordo com as necessidades regionais ou da comunidade. Entendemos, pois que a Secretaria Municipal de Educação já poderia ter implantado os componentes sugeridos: flauta, balé, violão, teatro, espanhol e italiano, se é que isto se constitui em prioridade. Não será a municipalização a responsável pela autonomia almejada, se ela já existe.

Valeria a pena uma revisão, um estudo cuidadoso pela Secretária Municipal de Educação sobre a abordagem conceitual dessa estrutura, tendo em vista a distinção entre Sistema de Ensino e Municipalização.

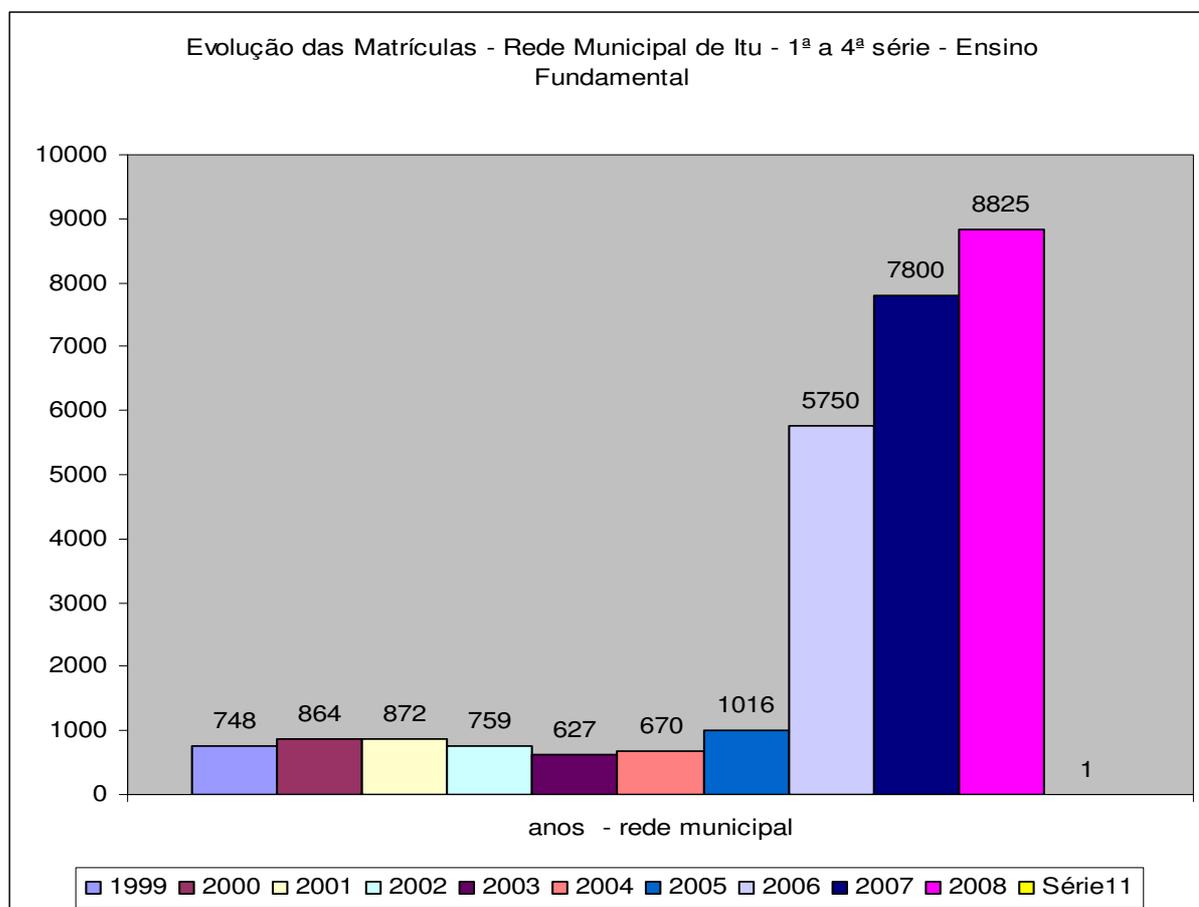
Em meio a muita polêmica, com manifestações, passeatas de alunos e professores e uma sessão tumultuada, a Câmara Municipal de Itu aprovou a Municipalização do Ensino. O projeto de Lei 60/2005 foi aprovado em sessão ordinária da Câmara dos Vereadores no dia 25 de maio de 2005 e foi noticiada pelos jornais da cidade.

Seguindo a tendência de outros municípios, Itu optou por municipalizar apenas as escolas reorganizadas que ofereciam ensino de primeira a quarta série. O projeto foi aprovado em maio de 2005, mas, por pressão da comunidade, o “Convênio de Parceria Estado/Município” foi assinado somente em 16 de março de 2006, portanto demorou quase um ano da aprovação até a implantação.

Nos dias que sucederam à assinatura do Convênio, a equipe da Secretaria da Educação liderada pela professora Marilza Cotijo, promoveu reuniões nas escolas relacionadas para a parceria. Explicitando as razões que levaram o governo municipal a assumir esta modalidade de gestão, evidenciou que o objetivo primeiro em Itu seria o interesse em gerir os recursos financeiros destinados ao ensino fundamental e o poder advindo desse processo, sua fala era explícita ao se dirigir ao pessoal envolvido no movimento contra a municipalização das escolas. Os professores efetivos da rede estadual poderiam continuar ou não com suas turmas, por exigência de acordos previstos em legislação, mas os contratados deveriam ser dispensados, porque seriam substituídos por outros ou poderiam ser os próprios, desde que selecionados pela prefeitura de Itu. Isto acontecendo em pleno mês de abril, quando a comunidade escolar já havia construído suas normas e regras de conduta para o ano, e o cotidiano seguia seu próprio ritmo. Após manifestações de apoio, solidariedade, carinho, choros e despedidas, o dia 19 de abril de 2006 trouxe novos professores, novos diretores, funcionários e coordenadores para a maioria das escolas, sob o olhar vigilante do poder municipal atento a qualquer manifestação “desviante” para corrigir os “rumos”. Com a força da legislação, o poder local conduziu a municipalização do ensino, sem consultar a comunidade para ouvir seus anseios e necessidades, apenas comunicando decisões.

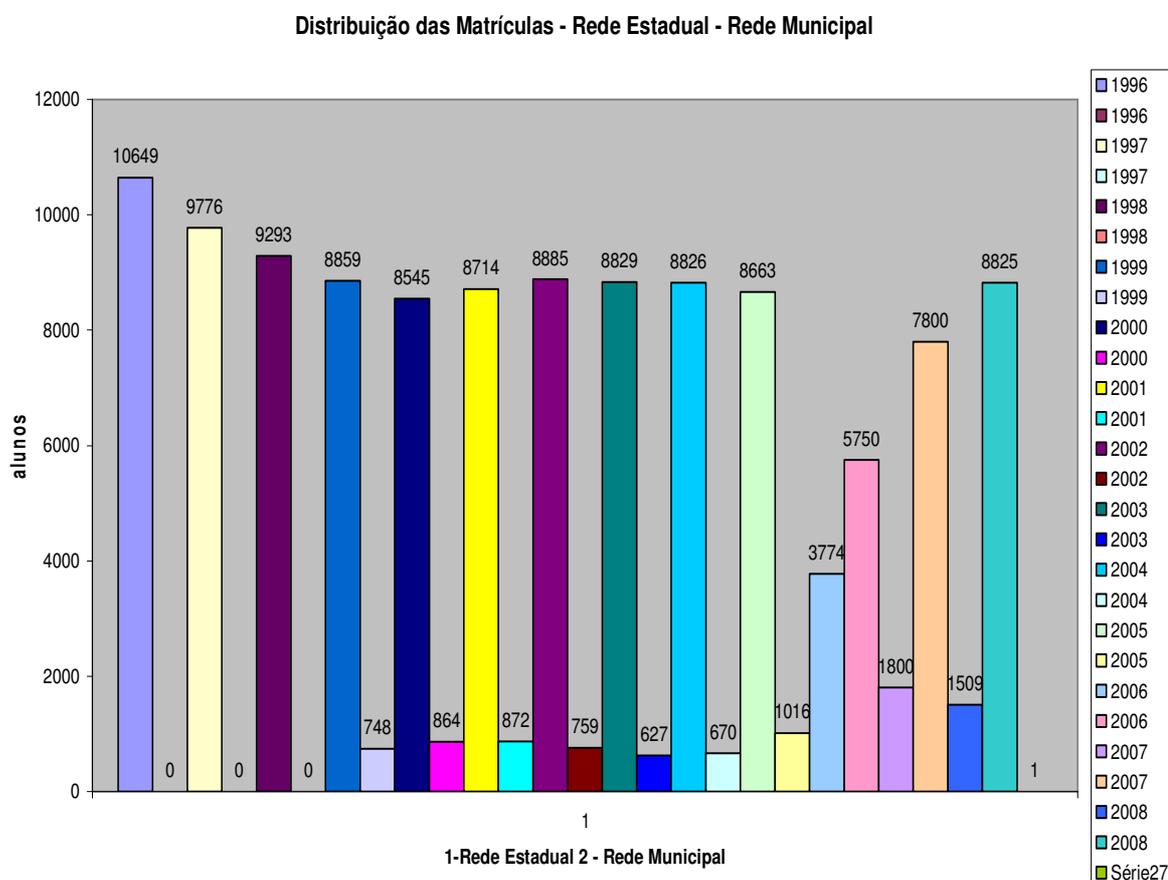
No gráfico abaixo, elaborado com dados da PRODESP, acessado em 14 de outubro de 2008, procuramos demonstrar a evolução das matrículas no período de 1999 até 2005, quando a Rede Municipal foi iniciada e o salto que a assinatura do convênio proporcionou a partir do ano de 2006.

Gráfico 2 – Evolução das Matrículas da Rede Municipal de Ensino Fundamental da 1ª a 4ª série em Itu



Fonte – PRODESP acesso em 14/10/2008

Quando olhamos o gráfico acima, podemos notar que, de 1999 até 2005, o número de matrículas pouco se alterou comparando com o movimento a partir de 2006, quando município assumiu o ensino fundamental de primeira a quarta série das escolas reorganizadas que eram administradas pelo Estado.

Gráfico 3 - Distribuição das Matrículas – Rede Estadual – Rede Municipal

Fonte – PRODESP- acesso em 14/10/2008

Numa análise comparativa conforme o gráfico 3 fica mais evidente o crescimento da rede municipal e o encolhimento da rede estadual.

Durante entrevista coletiva concedida à imprensa local no dia 17 de março de 2006, portanto um dia após a assinatura do Convênio, a secretária municipal de Educação, Marilda Cortijo Eles, esclareceu várias dúvidas de caráter técnico relativas ao processo da municipalização. Esclareceu que, dos professores das 25 escolas que tiveram seu gerenciamento transferido do governo estadual para o municipal, os professores efetivos permaneceriam normalmente enquanto que os ocupantes de função atividade ou contratados temporariamente teriam permanência garantida até o final do ano. Na verdade, isto ocorreu apenas em relação aos efetivos porque a prefeitura organizou às pressas um processo seletivo e contratou professores “selecionados” por este processo, para assumir a partir de 19 de abril de

2006, as vagas daqueles que não eram efetivos na rede estadual. Em Ata datada de 19 de abril de 2006, consta a reunião do Conselho Municipal de Educação para esclarecimento de seus membros sobre as mudanças e encaminhamento da nova situação.

De acordo com o secretário municipal de Economia e Finanças, Francisco José Rocha¹⁶, somente no ano de 2005, o FUNDEF reteve R\$ 10,8 milhões, verba que, passaria a ser gerenciada pela Secretaria Municipal de Educação. Com a municipalização do Ensino Fundamental, o FUNDEF deixaria de “perder” 15% das receitas de impostos do município relativos à área educacional.

Conforme Decreto n.º 187, assinado pelo Prefeito Herculano Castilho Passos Junior, de 25 de abril de 2006, as escolas estaduais constantes do Convênio de Parceria Estado/Município passam para a administração municipal.

A Resolução-SE n.º 61, de 06 de setembro de 2006, publicou a transferência para a Administração Municipal das escolas estaduais de Itu, em cumprimento aos objetivos do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental das escolas de Itu. O convênio da municipalização do Ensino Fundamental previa a absorção de 25 unidades escolares até então estaduais pelo município. Segue relação composta pelo nome das escolas e o número de alunos transferidos para a administração municipal.

¹⁶ Notícia publicada no site: www.itu.com.br no dia 17/03/2006. Acesso em 09/1/2008.

Quadro 4 – Nome das escolas da zona rural e urbana, com o número de alunos transferidos para a administração municipal.

Escolas da Zona Rural	Número de Alunos Transferidos
E.E.Bairro Cruz das Almas	21 alunos
E.E.Bairro das Três Vendas	39 alunos
E.E.Bairro Itaim	36 alunos
E.E.Bairro Doninha	27 alunos
E.E.Bairro Varejão	17 alunos
E.E.Camping Santa Fé	59 alunos
E.E.Dona Gabriela Emília C. Pacheco	42 alunos
E.E.Fazenda Cana Verde	15 alunos
E.E.Fazenda Concórdia	33 alunos
E.E.Fazenda Curumim	34 alunos
E.E.Fazenda Floresta	32 alunos
E.E.Fazenda Jamaica	30 alunos
E.E.Fazenda Madalena	19 alunos
Fazenda Santa Marta	10 alunos
E.E. Márcio João Arruda	114 alunos
E.E. Vale das Brisas	23 alunos
Escolas da Zona Urbana	Número de Alunos Transferidos
E.E. Antonio de Paula Leite	542 alunos
E.E. Aparecida Beatriz Cristofolletti Pionti	613 alunos
E.E. Convenção de Itu	704 alunos
E.E. Firmino Octávio do Espírito Santo	249 alunos
E.E. Jardim Aeroporto502	502 alunos
E.E. Olga Benário	387 alunos
E.E. Padre Bento	531 alunos
E.E. Bairro Rancho Grande	414 alunos
E.E. Cidade Nova III	519 alunos
TOTAL: 25 Escolas	TOTAL: 5.012 alunos

Fonte: Site www.ltu.com.br acesso em 09/10/2008.

Em 2007 mais duas escolas foram municipalizadas. O Decreto Municipal n.º 330 de 20 de março de 2007 municipalizou a Escola Estadual Professora Ermelinda Silveira Machado que contava com 810 alunos e a Escola Estadual Francisco Ursaia com 974 alunos. No ano de 2008, apenas a Escola Estadual Professora Lourenço Carmignani com 163 alunos foi municipalizada pelo Decreto Municipal n.º 452. Como a Secretaria Municipal da Educação está direcionando o atendimento à demanda dos alunos da educação infantil, é possível que, até 2010, todo o ciclo I do ensino fundamental esteja sob a administração municipal.

Refletindo sobre os acontecimentos em Itu, percebemos de modo muito claro que a categoria dos professores, sentindo-se prejudicada, resistiu vigorosamente a proposta de municipalização do ensino e fez chegar às autoridades locais o seu posicionamento. Mesmo assim, no dia 21 de março de 2006, foi celebrado o Termo de Convênio entre o Estado de São Paulo e o município de Itu, objetivando a implantação e o desenvolvimento do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento do ensino fundamental.

A assinatura do Termo de Convênio implica em uma série de obrigações por parte do município, tais como: elaboração do Plano Municipal de Educação, Estatuto e Plano de Carreira do Magistério, planejamento da rede física, reforma, ampliação e construção de prédios escolares, manutenção e reposição do mobiliário, equipamentos e material didático, fornecimento da merenda e transporte escolar.

As escolas municipais e municipalizadas contam com regimento próprio elaborado pelo seu coletivo que, após aprovação da Supervisão Municipal, é encaminhado à Diretoria de Ensino Regional de Itu para homologação. O Estatuto do Magistério e o Plano de Carreira são documentos que ainda estão sendo reformulados e não conseguimos cópia, até a presente data. Para contratação de professores, inicialmente foi feito um processo seletivo e, posteriormente, o Concurso de Provas e Títulos. A equipe de suporte pedagógico: Diretor, Vice-diretor e Coordenador Pedagógico são cargos comissionados, ocupados por pessoas da confiança do Poder Executivo.

A capacitação dos professores seguiu as orientações da SEE e foi dada sequência ao Curso Letra e Vida. Quanto ao material didático para os alunos, a intenção do município é seguir a tendência dos municípios vizinhos, no sentido de oferecer ensino apostilado aos alunos, o que para nós é um retrocesso, pois engessa a educação e inibe o processo criativo do professor e do aluno. A merenda

e o transporte escolar não sofreram mudanças significativas porque esses serviços já eram municipalizados.

Para dar continuidade ao processo de municipalização em Itu, foi publicada a Lei 849, de 12 de julho de 2007, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, FUNDEB, e a Lei 850 de 12 de julho de 2007, que dispõe sobre a Reorganização do Conselho Municipal de Educação, alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 4.154, de 19 de dezembro de 1997.

O processo que oficializa a municipalização do ensino em Itu foi protocolado sob o número 1557/2006, composto de 352 páginas, instruído com legislação, ofícios, histórico das escolas, número de alunos, patrimônio mobiliário e dados cadastrais. Na impossibilidade de anexá-lo neste trabalho, transcrevemos os pontos principais em nosso entendimento.

Em ofício n.º 279, datado de 19 de abril de 2006, o Senhor Prefeito Herculano Castilho Passos Junior se dirige a excelentíssima senhora Maria Lúcia Marcondes de Carvalho Vasconcelos, Secretária da Educação do Estado de São Paulo, solicitando autorização para outorga de Permissão de uso dos prédios escolares, tendo em vista a assinatura a assinatura do Termo de Convênio de Parceria Educacional. No anexo I do processo, consta a relação das 25 escolas objeto de transferência, endereço e o número de alunos; no anexo II, a caracterização física das escolas e dependências existentes. O Termo de Compromisso de Ocupação, Guarda, Conservação e Manutenção de Prédios Escolares encontra-se nas páginas de número 55 a 57, assinada pela Dirigente Regional de Ensino Maria Zilda Cesaroto, e o Prefeito de Itu. As páginas 59 a 134 contêm a ficha cadastral das escolas, e 135, a Resolução-SE n.º 061/2006, que transfere ao município as escolas relacionadas no anexo I. O Termo de Parceria Estado/Município, propriamente dito, encontra-se na página 139 assinado pelo Prefeito Herculano Castilho Passos Junior e pelo Secretário da Educação do Estado de São Paulo Gabriel Chalita. O plano dos recursos do FUNDEF para o exercício de 2006 a 2011 encontra-se na página 147. O Plano de trabalho está na página 147 e contempla os seguintes objetivos:

- 1) Absorção das unidades escolares e alunos da rede estadual.
- 2) Transferência de recursos financeiros da Secretaria da Educação – FUNDEF.

- 3) Absorção do seguinte pessoal da rede estadual: professor I efetivo, professor II efetivo, diretor de escola e pessoal de apoio.
- 4) Reembolso do valor despendido com o pagamento de vencimentos ou salários do pessoal do Quadro da Secretaria da Educação.
- 5) Assegurar o provimento de pessoal das escolas municipalizadas, respeitada a legislação municipal.

Com início na página 154 até a 336, encontra-se o inventário das escolas, documento que detalha todos os equipamentos e bens móveis, constantes do patrimônio de cada unidade escolar. A legislação que instrui o processo encontra-se da página 337 a 352 e finalmente o parecer favorável à municipalização do ensino em Itu, assinado pela dirigente Maria Zilda Cesaroto.

No ano de 2007, processo semelhante é protocolado sob o número 844, dando continuidade ao processo de municipalização, com a inclusão de mais duas escolas: Professora Ermelinda Silveira Machado e Dr. Francisco Ursaia. A escola Professor Lourenço Carmignani foi municipalizada em 2008, mas o processo ainda não foi protocolado até a presente data.

Com fundamento em dados explicitados até aqui, entendemos que em Itu este processo não se deu de maneira pacífica, embora a rede iniciada em 1999 não tenha trazido muitos transtornos para a comunidade. A partir de 2005, o município optou pela assinatura do Convênio de Parceria, cuja característica mais marcante foi a desconfiança e a resistência, manifestada pela comunidade diretamente envolvida neste processo, em sua maioria pertencente à rede estadual. Essa resistência provocou a morosidade no processo, atrasando sua consolidação, criando uma situação angustiante durante o ano de 2005 até o mês de abril de 2006, quando, apesar do contexto adverso, deu-se a assinatura do convênio e provocou um desconforto entre os professores, diretores e funcionários da rede estadual e as autoridades municipais.

Antes disto, já havia sido criado o Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. As discussões sobre o Estatuto do Magistério se iniciaram em 2003, assim como o Regimento das Escolas Municipais. A partir de abril de 2006, as escolas iniciaram as aulas com novos professores, diretores, coordenadores e

funcionários, agora indicados pela prefeitura, prontos a seguir as determinações de seus superiores e estes vigilantes a todo comportamento desviante.

Será esta escola municipalizada, vigiada e amordaçada, capaz de formar cidadãos conscientes, éticos, aptos a uma inserção ativa na comunidade onde vive? Ainda não temos resposta.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste trabalho, pudemos constatar a polêmica e a complexidade que acompanham o tema da municipalização do ensino.

Neste estudo, consideramos que o envolvimento do município nas questões educacionais data da edição do Ato Adicional de 1834. Este Ato delegou às Províncias a incumbência de proporcionar a instrução pública. Estas, desprovidas de recursos, tiveram que recorrer frequentemente ao auxílio das Câmaras Municipais, para fazer frente à imensa tarefa da qual foram incumbidas.

Municipalização hoje já não tem o mesmo significado que tinha para Anísio Teixeira. Mudaram-se os tempos, mudaram-se os rumos, mas não a busca de uma escola pública de qualidade, que contribua para a construção de uma sociedade mais justa. Anísio Teixeira acreditava que municipalização do ensino se constituiria numa reforma política e implicava a necessidade de se discutir democratização e descentralização do exercício do poder no País. Hoje acreditamos que municipalização do ensino pode se constituir num movimento de descentralização, de baixo para cima, que promova avanço, fortalecimento da democracia e permita a ampliação dos espaços de participação da comunidade local na busca de soluções para seus problemas.

Na década de 1980, a sociedade brasileira começava a exigir a ampliação dos espaços de participação, havia possibilidade de veiculação de idéias no sentido do fortalecimento do poder local, e o desejo que o processo não viesse de “cima para baixo”.

No ano de 1988, com a nova Constituição, os municípios adquiriram a possibilidade de constituir seus próprios sistemas de ensino, até então sua atuação se dava apenas por delegação do seu respectivo sistema estadual. Em todo o país, multiplicaram-se as tentativas de municipalização do ensino, e esta passou a ser entendida como passo necessário para a melhoria da qualidade da educação e a garantia da universalização do acesso ao ensino fundamental. No Estado de São Paulo, também se buscou envolver a esfera municipal com as questões da educação, mesmo assim predominou a hegemonia estadual.

Constatamos também que, em contrapartida, a legislação de ensino implantada a partir de 1996 e indutora da municipalização, foi gestada num contexto

de mudanças marcado muito mais por princípios neoliberais, com viés economicista, visando à desconcentração de tarefas, diminuindo os encargos do Estado, repassando-os aos municípios. Foi neste cenário que a municipalização do ensino teve curva ascendente no Brasil, principalmente em São Paulo.

O surgimento do FUNDEF, com a Lei n.º 9.424/96, foi o divisor de águas nas questões relacionadas à municipalização do ensino no Brasil. As discussões que giravam em torno de suas vantagens e desvantagens passaram a centrar-se quase que exclusivamente no financiamento da educação.

A política implantada pelo governador Mário Covas, tendo à frente da Secretaria Estadual de Educação a professora Rose Neubauer, antecipou-se à legislação federal, em alguns casos, com um conjunto de medidas que direta ou indiretamente prepararam um terreno fértil para que a municipalização fosse implantada, principalmente nas séries iniciais, ou seja, no Ciclo I do ensino fundamental. Dentre elas, destacamos a reorganização das escolas públicas estaduais e o incentivo ao estabelecimento de parceria entre Estado/Município, para oferecimento deste nível de ensino. Mas, também em São Paulo, sem dúvidas o aparecimento do FUNDEF foi a alavanca que impulsionou o processo de municipalização do ensino, pois até então os municípios atuavam predominantemente na educação infantil.

Para Militão (2007):

A clara tendência dos municípios paulistas rumo ao atendimento do ensino fundamental torna-se mais explícita quando os dados educacionais são desagregados por ciclo de ensino. Entre 1995 e 2005 a participação dos municípios paulistas na oferta de matrículas do ciclo I (1ª a 4ª série) saltou de 11,3% para 58,8%. Em contrapartida houve uma retração no atendimento pela rede estadual que, de 88,7% em 1995, passou a responsabilizar-se por 41,2%. (MILITÃO, 2007, p.202).

Segundo o mesmo autor, no Estado de São Paulo, os dados confirmam que no que se refere ao atendimento de matrículas de primeira a quarta série a rede municipal já sobrepujou a rede estadual. Esta “preferência” se explica pela proximidade destas séries com a educação infantil, onde o município tem maior familiaridade de atuação e a gestão deste nível de ensino ser menos complexa.

Como acontecia na maior parte dos municípios paulistas anteriormente ao FUNDEF, Itu concentrava sua atenção na educação infantil¹⁷, deixando o atendimento ao ensino fundamental público exclusivamente a cargo do Estado. As questões relacionadas à municipalização do ensino ganharam destaque no ano de 1997, quando o poder local decidiu criar escolas municipais para atendimento ao ensino fundamental. Foi criado então pela Lei n.º 4.154/97 o Conselho Municipal de Educação, e a Lei 4 285/99 criou o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. O oferecimento do ensino fundamental regular propriamente dito teve início no ano de 1999, com a criação das seguintes escolas: Escola Municipal de Ensino Fundamental “Monsenhor Camilo Ferrarini”, Escola Municipal de Ensino Fundamental e Educação Infantil “Walter Friedrich e a Escola Municipal de Ensino Fundamental “Fazenda Maeda”. No ano de 2005, foram criadas mais duas escolas: Escola Municipal de Ensino Fundamental “Carolina de Macedo” e Escola Fundamental de Ensino Fundamental e Educação Infantil “Rotary Itu Terras de São José”. No ano de 2006, foi criada a Escola Municipal de Ensino Fundamental “Nair Martin Gandini”.

Pelo que foi demonstrado, ficou claro que o oferecimento do ensino fundamental municipal em Itu teve início em 1999 e seguiu sem grandes atropelos até o ano de 2005, quando tomou posse o Prefeito Herculano Castilho Passos Junior, e a Professora Marilda Cortijo foi nomeada Secretária Municipal da Educação. Juntos, deixaram de lado a idéia de criar as escolas municipais de ensino fundamental, e optaram pela assinatura do Convênio de Parceria Estado/Município, com a finalidade de assumir as escolas estaduais de ensino fundamental de primeira à quarta série, reorganizadas pelo Decreto n.º 40.437/95.

O ano de 2005 e início de 2006 foram marcados por muita polêmica, com manifestações, passeatas de alunos e professores que se posicionaram contra tal política. O Projeto de Lei n.º 60/2005 foi aprovado no dia 25 de maio de 2005 e autorizou o Prefeito a assinar o Convênio de Parceria Estado/Município, mas a comunidade escolar pressionou tanto que o município assumiu as escolas reorganizadas no dia 19 de abril de 2006. Portanto, levou quase um ano desde a

¹⁷ Apesar de priorizar a educação infantil, o município também atuava na EJA.

aprovação do projeto de Lei que autorizou a assinatura do Convênio até a transferência das escolas propriamente dita.

No ano de 2005, as escolas municipais de ensino fundamental atendiam 1.016 alunos. Com a parceria, passaram a atender 5.750 no ano de 2006. As escolas municipais de ensino fundamental tiveram sua capacidade de atendimento mais que triplicada de um ano para o outro.

Em Itu, o processo de municipalização do ensino não difere muito dos demais municípios do Estado de São Paulo; dentre outros, pelos seguintes aspectos:

- a) Viés economicista foi a principal razão do interesse;
- b) Interesse pelas séries iniciais;
- c) Coexistência de duas redes para atendimento do ensino fundamental.
- d) Municipalização materializada predominantemente por meio da assinatura de Parceria Estado/Município.

Em Itu, como na maioria dos municípios paulistas, “ganhar” ou não “perder” os recursos financeiros destinados à educação foi a principal razão que moveu o interesse das autoridades pela municipalização do ensino fundamental.

Para concluir, confirmamos nossa hipótese de que a municipalização do ensino em Itu foi fruto de um jogo de interesses. Por um lado, o governo do Estado de São Paulo, com a intenção de repassar os encargos educacionais ao município num processo de desconcentração, embora o proclamado seja a descentralização. Por outro, o município assumindo esta incumbência com o objetivo de gerenciar os recursos financeiros destinados à educação, deixando de lado a idéia de criar suas próprias escolas e rapidamente ampliar a rede municipal, assumindo as escolas até então administradas pelo Estado, num contexto de mudanças que atende muito mais aos princípios neoliberais do que a busca por um projeto de educação voltado para as camadas populares.

Contudo, este processo é contraditório, pois ao mesmo tempo em que procurar manter a hegemonia dos detentores do poder, também busca a participação da comunidade para justificar seus atos, abrindo canais de participação para a sociedade como um todo. Estes canais poderão se constituir em verdadeiros espaços de representação social, que garantam zelar pelo oferecimento de um ensino de qualidade, possibilitando um outro projeto educacional, que possa gerar idéias e novas perspectivas para a maioria da população, e contribua para a

construção de uma sociedade mais justa, o que para nós deve ser a finalidade maior de todo processo educativo.

Azanha (1991), em palestra proferida na Fundação do Desenvolvimento Administrativo, já nos alertava para o fato de que é necessário primeiramente municipalizar a preocupação com o problema educacional, porque nenhuma Lei pode substituir o sentimento coletivo de que é preciso melhorar a educação em nossas escolas públicas. Neste sentido, consideramos importante o envolvimento de vários segmentos da sociedade com os problemas educacionais. A atuação da comunidade em seus espaços, ou seja, no Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e o Conselho Municipal de Controle Social do Fundo de Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais da Educação, em Itu não foi contemplada neste estudo. Porém, essa temática tem nos provocado e poderá ser objeto de futuras pesquisas nossas, de nossos filhos, ou daqueles que se preocupam com a educação e a municipalização do ensino.

6 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Edson Pacheco de. PEREIRA, Rosangela Arruda. Críticas à teoria do capital humano (uma contribuição a análise da política em educação. Publicação de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso. Volume 09, nº15 jan/jun 2000. Disponível em <http://www.ufmt.br/revista/arquivo/rev15/almeida_pereira.html. >. Acesso em: 15 Mar.2007.

AZANHA, José Mário Pires. Uma idéia sobre a municipalização do ensino. Estudos Avançados USP – S.P. 12 (5), 1991. p. 66.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, Cleiton et al. Municipalização do Ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 61-90.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Descentralização: Uma forma de Justiça Social? ANDE: Revista da Associação Nacional da Educação, São Paulo.número 5. 1986 p.61-63.

AZEVEDO, Fernando de. A cultura brasileira: Introdução ao estudo da cultura no Brasil, 2.^a ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1942.

BARRETO, Elba Sá; ARELARO, Lisete R.G. A Polêmica da Municipalização do Ensino. Revista ANDE, São Paulo, ano 5 nº 10, p. 5-10, 1986.

BORGES, Zacarias Pereira. Política e Educação: análise de uma perspectiva partidária. Campinas SP: Graf. FE; Hortograph, 2002.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de novembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. In SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2008 p. 95-97.

____ Emenda Constitucional n.º 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. In SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2008 p. 113-116. (Coleção educação contemporânea).

____ Lei n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Dispões sobre o Fundo Nacional de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, parágrafo 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. In SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2008 p. 99-106. (Coleção educação contemporânea).

____ Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional In SAVIANI, Dermeval. A Nova Lei da educação: trajetória,

limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2003. p. 164-188. (Coleção educação contemporânea).

____Lei 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 artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. In SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2008 p. 117-147. (Coleção educação contemporânea).

____Medida Provisória n.º 339, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Revista APASE n.º 6 abril de 2007.

____Ministério da Educação (Mec). Módulo introdutório/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Secretaria de Educação a Distância – Brasília: MEC, FNDE, SEED, 2006.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo SP: Ed 34, 1996.

BUARQUE, Cristovam. Educação Revolucionária. Revista Apase. São Paulo SP, ano VI, n.6, p.43-49, abril, 2007.

CALLEGARI, César. FUNDEB, esperanças e incertezas. Revista Apase. São Paulo SP, ano VI, n.6, p.25-27, abril, 2007.

____O FUNDEF e a municipalização do Ensino Fundamental no Estado de São Paulo. São Paulo: Aquariana, 2002.

CALLEGARI, César; CALLEGARI, Newton. Ensino Fundamental e Municipalização induzida. São Paulo: SENAC 2002.

CARVALHO, Roberto Machado. Francisco Nardy Filho (Chiquito Nardy) 1879-1979; traços biográficos e a produção histórica – Itu (SP): Ottoni Editora, 2006.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração Educacional na América Latina: Fundamentos e Crítica. Cadernos de Pesquisa. São Paulo; n.º 74 1990.

DAVIES, Nicholas. FUNDEB: a Redenção da Educação Básica? Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

DELORS, Jacques. Educação Um Tesouro a Descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez: Brasília DF: MEC: UNESCO: 1996.

DEMO, P. Introdução à Metodologia Científica. São Paulo: Atlas, 1985.

FONSECA, João Pedro da. *Municipalização do Ensino: Entre Medos e Esperanças às Vésperas do Terceiro Milênio*. Revista Brasileira de Política e Administração. Brasília V.13 n. 2 p. 145-183 jul/dez. 1997.

ITU, (Município). Lei n.º 4 154, de 19 de dezembro de 1997. Dispões sobre a criação do Conselho Municipal de Educação e dá outras Providências.

___Decreto n.º 187, de 04 de abril de 2006, que transfere ao município as escolas com fundamento no Termo de Parceria Estado/Município.

___Decreto n.º 330 de 20 de março de 2007 que transfere ao município as escolas com fundamento no Termo de Parceria Estado/Município.

___Decreto n.º 452 de 21 de janeiro de 2008 que transfere ao município escola com fundamento no Termo de Parceria Estado/Município.

___Lei n.º 4.285, de 18 de junho de 1.999.Cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, e dá outras providências.

___Lei n.º 849, de 12 de julho de 2007. Dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e dos Profissionais da Educação – FUNDEB, e dá outras Providências.

___ Lei nº 850 de 12 de julho de 2007, que dispõe sobre a Reorganização do Conselho Municipal, alterando os dispositivos da Lei Municipal n.º 4.154, de 19 de dezembro de 1997 e dá outras providências.

___Portaria n.º 567 de 10 de novembro de 2004, Nomeia membros nos termos do Artigo 2º, da Lei Municipal nº 4 154. de 19 de dezembro de 1997.

___Portaria n.º 138, de 21 de janeiro de 2005, que nomeia os membros para comporem o Conselho Municipal da Educação.

LOBO, Thereza. *Descentralização: Conceitos, Princípios, Prática governamental*. Cadernos de Pesquisa: São Paulo n.º 74, agosto. 1990.

LUDWIG, Antônio Carlos Will. *O Processo de Municipalização do Ensino na cidade de Leme*. In GIUBILEI, Sonia. (org.). *Descentralização, Municipalização e políticas educativas*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001. P.35-57.

MARTINS, A M. *Autonomia e gestão da escola pública: entre a teoria e a prática*. Campinas: UNICAMP. Tese de Doutorado, 2001.

MILITÃO, Silvio César Nunes. *O processo de municipalização do ensino em São Paulo: Uma análise do seu desenvolvimento na região de Marília*. 2007. 227 f. Tese (Políticas Públicas e Administração da Educação Brasileira) – Universidade Estadual Paulista, Marília, SP. 2007.

MINAYIO, Maria Cecília de Souza – O Desafio do Conhecimento. 6ª ed. São Paulo: HUCITEC, 2000.

NAGLE, Jorge. Educação e Sociedade na Primeira República. Rio de Janeiro, DP&ª. 2001.

NARDY FILHO, Francisco. A cidade de Itu: da aclamação de D. João VI à proclamação da República. A cooperação ituana nos fatos políticos desse período. Itu (SP) Ottoni Editora v. 2. 3ªed. 2006.

NARDY FILHO, Francisco. A cidade de Itu: crônicas históricas. Itu (SP). Ottoni Editora v. 3. 3ªed. 2006.

NARDY FILHO, Francisco. A cidade de Itu: cronologia ituana. Itu (SP). Ottoni Editora v. 4. 3ª ed 2006.

NARDY FILHO, Francisco. A cidade de Itu: crônicas brasileiras. Itu (SP). Ottoni Editora v. 5. 3ªed. 2006.

NARDY FILHO, Francisco. Notas Históricas do Convento do Carmo de Itu (Estado de São Paulo 1719-1919). Itu (SP) Ottoni Editora v. 6. 3ªed. 2006

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A Sociedade Civil Como Espaço Estratégico de Difusão da Nova Pedagogia da Hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org). A Nova Pedagogia da Hegemonia: Estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo Xamã. 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A Municipalização do Ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) Gestão Democrática da Educação. Petrópolis: Vozes. 5ª edição. 2003.

OLIVEIRA, Cleiton de. Estado, Município e Educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo (1983-1990). Campinas, Tese de Doutorado, Unicamp, 1992.

OLIVEIRA, Cleiton de et al. Municipalização do Ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

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. p. 93-138.

OLIVEIRA, Cleiton de ; et al. Conselhos Municipais de Educação: Um estudo na Região Metropolitana de Campinas. Campinas, SP: Editora Alínea, 2006.

OLIVEIRA, Cleiton de:TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Municipalização do Ensino e Gestão Municipal.Anpae (ORG) Municipalização e Gestão Municipal. Brasília: ANPAE, V6, p.111-124. 1999.

REIGOTA, Marcos Antônio dos Santos. A Floresta e a Escola. São Paulo SP. Cortez 1999.

RIBEIRO, Maria Luiza Santos. História da Educação Brasileira: a organização escolar. 10ª edição. São Paulo Cortez: Autores Associados, 1990.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil (1930/1973). Petrópolis, RJ: Vozes 1ª ed. 1978.

ROSAR, Maria de Fátima Felix. A Municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org). Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997 p. 105-140.

ROSEMBERG, L ; NOGUEIRA, J. M.; PIMENTA, S. G. Debate Aberto: Municipalização do Ensino. Revista Ande. São Paulo, número 8 p.56-57, 1984.

SANDANO, Wilson. A municipalização do ensino em Sorocaba: A Democracia Ausente. 1991.264 f.Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Mestrado em Educação : Universidade Metodista de Piracicaba, São Paulo.

SANDANO, Wilson. Lei Orgânica Municipal de 1990, Educação e Cidadania em Sorocaba. 1997. 184 f, Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação: Universidade Metodista de Piracicaba, São Paulo.

SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional. 2ª ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (coleção educação contemporânea).

SAVIANI, Dermeval. A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas. 8 ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2003. (coleção educação contemporânea).

SAVIANI, Dermeval. Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por uma outra política Educacional. 4ª ed. Ver. Campinas, SP: Autores Associados, 2002. (coleção educação contemporânea).

SILVA, Maria Ozanira et al. A descentralização da política de assistência Social: da concepção à realidade. Revista Serviço Social e Sociedade. Ano XXII. n.º 65, março 2001.

SCHORR, Roberto Nicolau. FUNDEB - Um novo olhar sobre a Educação Básica Nacional. Revista Apase. São Paulo SP, ano VI, n.6, p.08-24, abril, 2007.

SOUZA, Paulo Renato. FUNDEB: avançar sem retrocessos. Revista APASE, São Paulo, SP, ano VI, n.6, p. 28-30, abril. 2007

TEIXEIRA, Anísio. A municipalização do Ensino Primário. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro: v.27, n.º 66, abr./junho 1957.