

**UNESP – UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CAMPUS DE MARÍLIA**

FUNDEF NA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM SÃO PAULO:

estudo de caso no município de Junqueirópolis

EDNA GARCIA DO AMARAL GRANADO

**MARÍLIA – SP
2003**

**UNESP – UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CAMPUS DE MARILIA**

EDNA GARCIA DO AMARAL GRANADO

FUNDEF NA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM SÃO PAULO:

estudo de caso no município de Junqueirópolis

**Dissertação de mestrado apresentada ao
programa de Pós-graduação em
Educação, para a obtenção do título de
Mestre em Educação pela UNESP.**

Orientadora: **Profa. Dra. Maria Sylvia Simões Bueno**

**MARÍLIA – SP
2003**

Ficha Catalográfica

GRANADO, Edna Garcia do Amaral. **FUNDEF na municipalização do ensino em São Paulo: estudo de caso no município de Junqueirópolis.** Marília, UNESP, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2004.

131 p.

Dissertação: Mestrado em Educação

Orientadora: Maria Sylvia Simões Bueno

1. Educação 2. Municipalização 3. São Paulo

I. Universidade Estadual Paulista – UNESP

II. Título

Se considerarmos que a cidadania não é outorgada, mas tem que ser conquistada, saberemos aquilatar a importância da participação como condição indispensável para que a municipalização não se transforme em “prefeiturização”, ou aconteça por decreto, de forma autoritária imposta, compulsória, unilateral, gestada em gabinetes ou até por exigência de agências internacionais de financiamento. (FONSECA, 1995, p. 167).

BANCA EXAMINADORA

TÍTULO: FUNDEF na municipalização do ensino em São Paulo: estudo de caso no município de Junqueirópolis

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Educação e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista - UNESP.

Banca Examinadora:

Dr^a. Maria Sylvia Simões Bueno
PRESIDENTE ORIENTADORA

Examinadora: Dr^a. Ângela Maria Martins

Examinador: Dr. José Luiz Guimarães

MARÍLIA, 18 DE FEVEREIRO DE 2004.

DEDICATÓRIA

A Deus, que me deu dinamismo para poder fazer este mestrado e me permitir fazer novas e agradáveis amizades ao longo deste processo de aprendizagem;

A meus pais, Pedro e Flora, pelo apoio e incentivo a meu desenvolvimento como pessoa e por terem sempre acreditado em minha capacidade e inteligência.

À minha família (meu esposo Antonio, meus filhos Daniele, Tadeu e Lucas) que sempre me incentivaram e me deram seu apoio nos momentos mais difíceis, nas incertezas e, principalmente, nas responsabilidades familiares a que fui forçada negligenciar devido ao meu trabalho. Nunca esquecerei os sacrifícios que todos fizeram por mim. Muito obrigada!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram para o desenvolvimento desta dissertação:

- *Em especial, a minha orientadora, Prof. Dra. Maria Sylvia Simões Bueno, pelas orientações, correções, apoio incondicional, sem o qual, não teria chegado ao término desta dissertação. O meu exemplo de boa profissional será o melhor agradecimento.*
- *À Universidade Estadual Paulista – UNESP pela oportunidade.*
- *Meus profundos agradecimentos ao Professor Dr. Paschoal Quaglio, livre docente da UNESP - Campus Marília que me aceitou como aluna ouvinte e me deu muita força para continuar os estudos. Sua generosidade, sua inabalável confiança em minha pessoa e seu extraordinário poder de visão foram vitais para que eu pudesse terminar este mestrado. Meu muito obrigada!*

SUMÁRIO

Resumo	14
Abstract	15
Introdução	16
I – DISCUSSÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA	19
1.1 Proposição do problema	24
1.2 Delimitação do Problema	25
1.3 Metodologia da Pesquisa	32
1.4 Conceituações Básicas	33
1.5 Revisão Bibliográfica	35
II – DISCUSSÃO DA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL ...	36
2.1 A LDBEN de 1996 e a Educação Básica	45
2.2 Organização do Ensino Fundamental segundo a LDBEN/96 – Implicações para Municipalização do Ensino	49
III – DESCENTRALIZAÇÃO DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL	53
3.1 FUNDEF	57
3.2 Conselhos Gestores	63
IV – ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE JUNQUEIRÓPOLIS	65
4.1 Formação administrativa	65
4.2 Formação judiciária	66
4.3 Localização	67
4.3.1 Divisas do município	68
4.3.2 Clima	70
4.3.3 Hidrografia	70
4.3.4 Infra-estrutura Urbana	73
4.4 Indicadores educacionais do município de Junqueirópolis	73

4.5 Trajetória de Implantação da Municipalização do Ensino Fundamental de Junqueirópolis .	73
4.5.1 Emenda Constitucional n. 14/96 em Junqueirópolis	73
4.5.2 Fatores que contribuíram para a municipalização do ensino	74
4.5.3 Conselho Municipal de Educação e Conselho do FUNDEF	75
4.5.4 Recursos	76
4.5.5 Professores	77
4.5.6 Qualidade	78
4.5.7 FUNDEF	82
4.6 Apuração dos resultados: professoras da rede municipal Junqueirópolis – E.F. ..	90
4.6.1 Processo de municipalização	90
4.6.2 Melhoria da qualidade da educação e valorização do magistério	91
4.6.3 Infra-estrutura dos prédios escolares	92
4.6.4 Conselhos de Gestores	94
4.6.5 Participação dos pais segundo informações dos professores	96
4.6.6 Vantagens da municipalização do ensino em Junqueirópolis	97
4.6.7 Desvantagens da municipalização do ensino em Junqueirópolis	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
REFERÊNCIAS	104
APÊNDICE I	
ROTEIRO DE ENTREVISTA SECRETÁRIO DA FAZENDA	110
APÊNDICE II	
ROTEIRO DE ENTREVISTA SECRETÁRIO DA EDUCAÇÃO	112
APÊNDICE III	
ROTEIRO DE ENTREVISTA PREFEITO MUNICIPAL DE JUNQUEIRÓPOLIS	114
APÊNDICE IV	
ROTEIRO DE ENTREVISTA ATUAL SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO	117

APÊNDICE V

ROTEIRO DE PERGUNTAS – DOCENTES DO ENSINO FUNDAMENTAL 119

ANEXOS

LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E DOCUMENTOS 121

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Evolução das receitas do FUNDEF	61
Quadro 02 - Diversificação da cultura	71
Quadro 03 - População	72
Quadro 04 - Estratificação da população rural	72
Quadro 05 - Demonstrativo dos Recursos aplicados na educação em relação às receitas próprias e transferências	82
Quadro 06 - Transferências oriundas do governo federal	83
Quadro 07 - Demonstrativo dos recursos aplicados com o FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério (60%)	89
Quadro 08 - Demonstrativo dos recursos aplicados com o FUNDEF na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental (40%)	89

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Vista área do município de Junqueirópolis	66
Figura 02 – Localização do município no mapa do Estado de São Paulo	67
Figura 03 – Projeto Prefeito por um Dia	81
Figura 04 – Escola Municipal Professor Jair Luis da Silva	93
Figura 05 – Escola Municipal Professora Neide Macedo de Fernandes	94
Figura 06 – Escola Municipal Professor Shigueko Oto Iwaki	94

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01- Transferências correntes.....	84
Gráfico 02 – Fundef Despesas empenhadas	84
Gráfico 03 – Despesas com pessoal (do magistério)	85
Gráfico 04 – Cursos após a municipalização para o Ensino Fundamental	91
Gráfico 05 – Desempenho do Conselho Gestor	95

RESUMO

O processo de municipalização vem se conceituando como transferência de funções do governo Federal e Estadual para o município. Trata-se da descentralização. Configura-se como retirada do poder de um eixo central, transferindo-o para a periferia. No caso, o Estado transfere a administração da educação para o município. Ao município consiste a gestão, a gerência, ou seja, a administração das questões referentes ao ensino. Assim, a história da educação brasileira oferece inúmeras oportunidades de ampliação de conhecimento. Nesta perspectiva, o presente estudo buscou reconstruir a trajetória histórica de implantação da municipalização do ensino no município de Junqueirópolis, Estado de São Paulo, evidenciando as principais mudanças no âmbito do ensino após a sua implantação. Tendo em vista a pesquisa realizada, as entrevistas e os questionários, comprovadamente, nota-se uma municipalização que vem dando resultados efetivos, com melhoria na qualidade de ensino. As escolas apresentam melhor estrutura física, mais recursos didáticos e seus professores estão motivados o que conseqüentemente implica em melhorias no processo ensino-aprendizagem dos alunos da rede municipal de Junqueirópolis. Percebe-se, também, compromisso ético dos administradores municipais, para com a educação no município. Claro, não se pretende generalizar. Trata-se de um resultado com tempo e espaço demarcados: município de Junqueirópolis, de 1998 a 2002.

ABSTRACT

The municipality process comes if appraising as transference of functions of the Federal and State government for the municipality. That's decentralization. It is configured as removed of the power of a central axle, transferring it to the periphery. In the case, the State transfers the administration of the education to the municipality. To the municipality it consists the management, the management, or either, the administration of the referring questions to education. Thus, the history of the Brazilian education offers innumerable chances of knowledge magnifying. In this perspective, the present study it searched to after reconstruct the historical trajectory of implantation of the municipalização of education in the city of Junqueirópolis, State of São Paulo, evidencing the main changes in the scope of education its implantation. In view of the carried through research, the interviews and the questionnaires, comprovadamente, a municipality that comes giving resulted effective, with improvement in the quality of education. The schools present physical structure better, more didactic resources and its professors are motivated. Consequently it implies in improvements in the process teach-learning of the pupils of the municipal net of Junqueirópolis. He perceives yourself, also, ethical commitment of the municipal administrators, stops with the education in the city. Clearly, he does not intend yourself to generalize. One is about a result with demarcated time and space: municipality of Junqueirópolis, 1998 to 2002.

INTRODUÇÃO

A história da educação brasileira, por mais que se pesquise, ainda oferece inúmeras oportunidades de ampliação de conhecimento. Feita de tentativas de acerto, com projetos e programas desenvolvidos, ela permanece inquietante e estimuladora.

Ao pesquisador da educação é impossível permanecer indiferente às alterações havidas na legislação, com a aprovação da Emenda Constitucional n. ° 14, de 12 de setembro de 1996, da Lei n. ° 9.394, de 20 de dezembro, e da Lei n. ° 9.424, de 24 de dezembro, ambas do mesmo ano, trouxeram novas regras para as despesas com o ensino, tanto as referentes ao Município como ao Estado. Isso exigiu dos administradores o conhecimento a respeito dos gastos que, legalmente, poderiam ser aceitos como de efetiva aplicação no ensino para assim atenderem ao dispositivo constitucional e seus regulamentos.

Através dessa Emenda, o ensino fundamental, além da educação infantil já assumida, passou a ser a prioridade maior dos Municípios deixando em situação dúbia outros níveis e modalidades de ensino, incluindo a própria educação infantil.

Fomos, em nossa vida profissional, Secretária Municipal de Educação e titular regional da UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Durante o tempo desses mandatos vivenciamos experiências de municipalização implantadas de afogadilho, nas quais a reflexão quanto aos impactos que poderiam causar, fossem eles negativos ou positivos, foi esquecida.

Nessa vivência, passamos a sentir esses impactos. Eles ocorriam assim que se iniciava a municipalização do ensino na região, fosse ela realizada através de celebrações de convênios em parceria com o Governo do Estado, através da criação de rede própria do ensino fundamental no Município, ou em sistema único com o Estado.

Enquanto prefeituras se organizavam frente à municipalização do ensino, no intuito exclusivo de manter receitas, professores e funcionários estaduais perdiam sua segurança, sua sede de trabalho, ficando à mercê de serem ou não aceitos pelos Chefes de

Executivo. E no aluno, possível beneficiário final de toda essa transformação, pouco ou nada se pensava.

Estando intensamente envolvida no processo, refletimos e problematizamos a realidade dessa municipalização. Em nossa opinião, objeto de reflexão neste trabalho, a maior parte dos processos municipalizantes ocorreu sem a necessária dialogicidade nem participação prévia dos maiores envolvidos no ensino. Sem, enfim, transparência quanto a seus objetivos reais.

Empreendemos, para aclarar academicamente nossas posições enquanto agente administrativo, estudo minucioso de um caso que, mesmo frente a todos esses entraves, com base na voz corrente, apresentou resultados positivos, expressos em termos de melhoria na qualidade do ensino, tanto no âmbito pedagógico como no administrativo.

Por termos participado no processo de municipalização no Estado e vivenciado suas vicissitudes, entendemos de suma importância analisar o caso do Município de Junqueirópolis, Estado de São Paulo, integrante da região onde atuamos que, no período de 1998 a 2002, parece encaixar-se em nossa argumentação, isto é, ter conseguido implantar com certa tranquilidade e de forma participativa com a comunidade local, a municipalização do ensino fundamental, em parceria com o Estado.

Para dar uma idéia do formato final do trabalho, assinala-se que o desenvolvimento do mesmo está estruturado em 4 capítulos. O 1º capítulo realizou discussão teórica, indicando o objeto desta pesquisa e discorrendo sobre a problemática à luz da revisão teórica e bibliográfica. O 2º capítulo abordou questões históricas sobre a performance do ensino básico no Brasil. Deu-se destaque à legislação, sobretudo a LDBEN e as implicações de sua operacionalização no contexto ensino fundamental. O 3º enfocou problemas relacionados à descentralização e à municipalização do ensino básico (fundamental), assim como, à análise cuidadosa da implantação e operacionalização do FUNDEF, principalmente as implicações. O último realizou exposição do estudo de caso, tendo como referência o município de Junqueirópolis, SP, de 1998 a 2002.

As técnicas de pesquisa aplicadas basearam-se em procedimentos qualitativos e quantitativos. Entrevistas e levantamentos de dados quantificáveis forneceram a base de estruturação e desenvolvimento desta dissertação.

Quanto às normas de formatação deste trabalho de dissertação, procurou-se seguir, na medida do possível, as orientações contidas na ABNT-NBR 14724/2001, NBR 10520/2001 e NBR 6023/ 2002.

Enfim, trata-se de um estudo de caso cujo centro da discussão está relacionado às tentativas de avaliação das mudanças provocadas pelo processo de descentralização e municipalização do ensino básico (fundamental) à luz da aprovação da Emenda Constitucional n. ° 14, de 12 de setembro de 1996, da Lei n. ° 9.394, de 20 de dezembro, e da Lei n. ° 9.424, de 24 de dezembro, ambas do mesmo ano.

I - DISCUSSÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

Antes de dissecar o objeto da pesquisa fazem-se necessárias considerações sobre os fundamentos teóricos e metodológicos que guiaram a realização desta. Como pode ser observado, o próprio título assinala para um território específico. Trata-se da municipalização do ensino básico (fundamental 1ª a 4ª série), tomando como referência estudo de caso no município de Junqueirópolis, tendo como recorte temporal os primeiros cinco anos de experiência: 1998 a 2002.

Sabe-se que o processo de municipalização vem conceituando-se como uma transferência de funções do governo Federal e Estadual para o nível municipal, ou seja, a descentralização, que é a retirada do poder de um eixo central, transferindo-os para a periferia. No caso, o Estado transfere a administração da educação para o município. Ao município consiste a Gestão, a gerência, ou seja, a administração das questões referentes ao ensino.

A descentralização não é temática recente na literatura educacional brasileira. Apenas o enfoque adotado destaca-se de diferentes formas no decorrer das décadas¹. A partir dos anos noventa a descentralização tem seu alvo direcionado na gestão democrática dos recursos financeiros para a educação.

O tema da descentralização está na ordem do dia. Ele aparece continuamente na literatura político-educacional, tem sido objeto de estudos e seminários. O seu modo de aparecer é revestido, sempre, do caráter de divisão de poder. Contudo, se atentarmos para a história, podemos constatar que o processo descentralizador constitui-se em uma questão que vem sendo posta pela ingerência (má gestão dos recursos públicos) e desobrigação do Estado – “Estado Mínimo”, onde este participa e age o mínimo possível na vida do cidadão

¹ A questão da descentralização é antiga, já Montesquieu, no seu *Espírito das leis*, identificava uma concepção pioneira da redistribuição do poder como mecanismo de controle social. Alex de Tocqueville em *Da democracia na América* relacionava o desenvolvimento da democracia moderna e o fortalecimento dos poderes locais. A seu ver, a tensão existente entre centralização e descentralização está ligada à redefinição do papel do Estado na sociedade (Jovchelovitch. 1998).

em contrapartida oferecendo o mínimo possível para este cidadão também. Haja vista que a descentralização reverte-se num processo desconcentrador.

Esta seção discute o processo de descentralização/desconcentração e da autonomia no âmbito do sistema educacional, tendo como questão privilegiada a modificação do poder de controle e gestão dos recursos financeiros para a educação. A discussão pretende oferecer aportes adicionais à compreensão dos temas em pauta, através de um exame de aspectos da política educacional, traduzidos em planos de governos, legislação e uma literatura pertinente.

A dicotomia existente entre a teoria e a prática é percebida no âmbito educacional, uma vez que o discurso proferido pela esfera oficial distancia-se de sua aplicabilidade. Assim, a autonomia fica limitada devido à inexistência ou insuficiência de uma relação entre o que é dito e o que é executado.

Daí a existência de uma diversidade de interpretações sobre o termo descentralização, e as distintas definições decorrerem de uma visão de mundo social, com preocupações e prioridades diferentes. O que parece consensual, é que o conceito está vinculado a um movimento de reação a uma tendência centralizadora, em favor do fortalecimento da esfera local, constituindo-se, portanto, num processo relativo, ao invés de um projeto direcionado entre as três esferas de governo, ou a partir de uma concepção clara de reforma do Estado.

De modo geral, a descentralização implica a existência de uma pluralidade de níveis de decisão exercida de forma autônoma pelos órgãos independentes do centro. Ainda é entendida como sendo um processo de distribuição do poder (SATO, 1993).

Para Uga (1991, p. 97) a particularidade da descentralização distingue-se da desconcentração, que é entendida como delegação de competências sem deslocamento do poder decisório, ou mesmo como um processo de dispersão físico-territorial de instituições governamentais, inicialmente localizados de forma concentrada. A desconcentração, embora necessária, não é suficiente para que os níveis desejados da descentralização na

tomada de decisões sejam atingidos. Portanto, as conseqüências da implementação de uma ou outra categoria, podem ser identificadas na ameaça às estruturas consolidadas.

Lobo (1990) entende a descentralização como um movimento que trata de uma redefinição de centros de poder que, se bem colocados, primordialmente no interior do aparelho do Estado, direta ou indiretamente se articulam com a sociedade em geral.

Para Lobo (1990) a desconcentração pode contribuir com a descentralização, como também, substituí-la, cobrindo-a de uma aparência renovadora, tendo em vista que seu processo é puramente administrativo, visto que não pode adotar leis próprias.

Pereira (1996) assinala que ao se falar em descentralização, automaticamente relacionamos à ampliação da democracia e da participação popular, como reação contrária ao autoritarismo e à centralidade. Mas, esta relação direta só pode ser feita se contemplar a intermediação da participação popular e do controle social, que pressupõe a intermediação das divergências sociais como instrumento da lógica democrática.

É preciso atentar para a questão da descentralização, pois nem sempre o termo gira em torno de uma busca de poder à sociedade civil por meio da participação, mas sim encobrir a face obscura de um regime autocrático.

Entre as várias definições para a descentralização, destaca-se também a de corte neoliberal que é identificada como estratégia de redução do gasto público, provocada pela chamada crise fiscal do Estado Moderno. A questão em pauta situa a presença de um hiato, onde o Estado aparece minimizado e o mercado ganha força no sentido de que é por meio dele que o ciclo econômico é concretizado. Este hiato estabelece em nível do discurso oficial uma premissa descentralizadora que ganha força a partir da década de 90 com enfoques neoliberais.

A diminuição do intervencionismo estatal resulta, segundo Cohn (1994, p. 8) na marca do processo de descentralização:

É a da crise fiscal do Estado e de suas tentativas de enfrentar a instabilidade da moeda, o déficit público e a dívida externa, mediante o ajuste econômico. De fato, este vem ocorrendo ditado pelos parâmetros contábeis de repasse de recursos (relação entre receita e despesa) num contexto de urgência para superar-se a crise econômica.

Esta estratégia tem se constituído em uma das orientações do Banco Mundial, para descentralizar algumas responsabilidades públicas, transferindo-as para órgãos mais ligados às necessidades e condições do local.

Esta perspectiva relaciona-se com a lógica das privatizações dos setores sociais, que também pode se aferir através da transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade.

No que se refere à descentralização, Fernandes Neto (1999) destaca que a LDBEN/96 tem como diretrizes essenciais à descentralização administrativa e financeira, a prioridade para o ensino fundamental, municipalização, pois, segundo o autor não se pode mais admitir posições centralizadoras, numa república federativa como é o caso do Brasil. Assim, infere a necessidade de fortalecimento dos entes federados, mediante a autonomia da escola, onde se encontra o aluno, alvo e sujeito da educação.

Para Stein (1997, p. 7), a descentralização dos recursos financeiros configura-se como sendo uma estratégia de redução dos gastos públicos:

Como estratégia de redução dos gastos públicos, a descentralização identifica-se com a seletividade no atendimento de demandas e necessidades, contrapondo-se às expectativas de universalização dos direitos sociais. A valorização da focalização do gasto público desencadeado pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), tem sido freqüente na América Latina como uma forma de solucionar a crise fiscal do Estado, de concentrar o gasto público social nos grupos mais vulneráveis, de restringir a ação do Estado na provisão de bens e serviços sociais universais e de privatizar as políticas sociais.

Assim, destaca-se a necessidade de definir melhor os recursos para o ensino e melhorar a sua utilização, estabelecendo critérios claros para sua aplicação. Nessa lógica, Stein (1997, p. 07), continua argumentando sobre as interpretações acerca do termo descentralização:

Surge uma crítica em relação à descentralização ao nível da relação existente entre privatização e descentralização, ou seja, esta última deixa de ser percebida como um ente da democratização, haja vista que, seus valores não assentam na universalização, na equidade e na participação.

Quanto às controvérsias, podemos constatar que alguns autores; Sato (1993); Tobar (1991), sintetizam de forma mais abrangente a questão da conceituação. A distinção entre descentralização e desconcentração nos remete a verificar os termos relacionados à participação, à autonomia, à democracia, à cidadania. Haja vista que as questões mencionadas a seguir tendem a ter uma conotação semelhante, quais sejam: descentralização e desconcentração; descentralização e autonomia; democracia e antiautoritarismo à luz da descentralização; estatização ou privatização.

Assim, precisamos ter cuidado no que diz respeito aos termos da desconcentração e da descentralização, confundir os dois conceitos é aceitar a desconcentração como sendo uma descentralização. Isso seria encobrir as dificuldades do encaminhamento concreto desta última.

A descentralização envolve necessariamente alterações nos núcleos de poder que levam a maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos.

A desconcentração pode ser entendida como a delegação de competência sem deslocamento de poder decisório, ou como um processo de dispersão físico-territorial de instituições governamentais inicialmente localizadas de forma concentrada. A desconcentração, identificada como tradicional na história da administração pública, é reconhecida por Lobo (1990) como um mecanismo útil, mas não definitivo. A descentralização envolve precisamente uma questão de redistribuição de poder, de deslocamento de centros decisórios.

A desconcentração é uma condição necessária, embora não suficiente, para atingir os níveis desejados de descentralização na tomada de decisões, e a autonomia é considerada uma variável essencial no processo de descentralização, assim como a democracia.

O tema da autonomia é antigo na história da educação paulista. Já em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova citava três vezes a palavra autonomia apenas para indicar a conveniência de que, além das verbas orçamentárias, fosse constituído um fundo especial destinado exclusivamente a atender empreendimentos educacionais que

assim ficariam a salvo de injunções estranhas à questão educacional (MARTINS, 2000). Contudo, a autonomia que se prega, é administrativa, financeira e pedagógica.

A autonomia da escola só ganha relevância se significar autonomia da tarefa educativa; em outros termos, o assunto é quase irrelevante e poderá ser confundido, como muitas vezes é, com normas meramente administrativas, porque na verdade, nenhum regimento próprio, nenhum conselho deliberativo, por si só, dará à escola a autonomia educativa. Em suma, a autonomia da escola é algo que se põe com relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo.

Todavia, Both (1997) destaca a diferença fundamental entre a municipalização do ensino e a municipalização da educação, que reside na concepção de homem. Enquanto a primeira concebe o educando como ser em mudança comportamental principalmente por meio do ensino-aprendizagem, o que não deixa de ser amplamente válido, a segunda encara o educando como uma questão também pluridimensional, em que o resultado, a educação, se manifesta em forma de mudança comportamental e bem-estar social. Pretendendo-se, assim, atingir o educando de uma forma ampla e ao mesmo tempo profunda.

1.1 Proposição do problema

Ante ao exposto, o presente estudo se propõe investigar o seguinte problema de pesquisa:

Como se deu o processo de implantação da municipalização do ensino no município de Junqueirópolis, Estado de São Paulo e quais as principais mudanças no âmbito do ensino após a implantação dessa? Desse modo, o núcleo central da pesquisa é uma avaliação da experiência da municipalização do ensino e da implantação do Fundef em Junqueirópolis. Claro, trata-se de uma avaliação a partir dos dados levantados à luz das referências teóricas sobre o assunto.

1.2 Delimitação do problema

As alterações ocorridas na legislação federal, com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996, trouxeram novas regras para as despesas com a educação, tanto em nível municipal como estadual, disciplinando os gastos com o ensino fundamental que passou a ser prioridade dos Municípios. Altamente indutora à municipalização do ensino, a Emenda Constitucional n.º 14/96, nesses termos, amplia o encargo dos municípios e os tornam os maiores responsáveis pelo ensino fundamental, sem reduzir seus compromissos com a educação infantil, ampliados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela LDBEN de 1996.

Em análise bibliográfica sobre as políticas educacionais, percebemos que políticas de descentralização ocorrem desde as décadas de 70 e 80 pela via da municipalização, e sua análise, no contexto atual, pode favorecer a explicação dos pressupostos que nasceram, historicamente, fora do âmbito do município através de medidas adotadas pelo governo federal para a organização da oferta do ensino fundamental.

Após a promulgação da Lei n.º 5.692/71, os projetos federais visavam prioritariamente os estados do Nordeste, objetivando a indução à municipalização do ensino, transferindo encargos para o município, sem um efetivo investimento financeiro que atendesse, satisfatoriamente, tal instância. Enquanto a União adotava a descentralização em nível de sistema educacional, efetuou-se, também, uma concentração de recursos em nível federal.

Espelhada em processos similares organizados em países da América Latina, a descentralização está articulada ao processo de globalização que ocorre tanto na dimensão da economia, como no espectro da difusão neoliberal (ROSAR, 1997).

A descentralização pode significar, dependendo da conotação que assume, a possibilidade de aumentar a participação da sociedade em geral nos rumos de uma educação de melhor qualidade. Nesse sentido, adquire, muitas vezes, uma aura de confiabilidade em termos de transformação administrativa e reorientação política.

Somente na década de 70 foi se consolidando a municipalização do ensino como modalidade de descentralização, a partir da vinculação de recursos do F.P.M - Fundo de Participação dos Municípios - para a aplicação em educação e do reforço à estrutura técnica e administrativa municipal para a ação educacional.

A partir dos anos 80, com o fim do regime militar e sob a perspectiva da democratização do país, tais políticas encaminham-se de forma a constituir sustentáculo e desdobramento para as reformas características dos anos noventa.

As transformações objetivadas até os anos 80 tinham a intenção de promover mudanças, isto é, garantir a democratização do saber escolar na perspectiva do acesso. Nesses termos, preocupavam-se mais em garantir apenas a igualdade do direito à educação formal, sem garantir a permanência dos alunos na escola. Nesse contexto, a descentralização, enquanto aproximação física reveladora de aspirações, necessidades e transparência de compromissos, era vista apenas como um meio para o acesso de todos à escolaridade básica.

Dentro dessa política o Estado de São Paulo, já no governo André Franco Montoro (1983-1986), pelo PMDB, tendo por lema de governo a “descentralização e participação”, implementou os programas de municipalização da merenda escolar, de construções de prédios escolares, de transportes de alunos, de Formação Integral da Criança (PROFIC) e da pré-escola. As ações relativas à pré-escola, no início do governo, pretendiam realizar experiências de municipalização do ensino estimulando 100 (cem) municípios a assumirem a educação infantil mediante repasse de recursos para construções, reformas, equipamentos e material escolar (BUENO, 1997, p. 46-47). Visava, com isso, maior eficácia e eficiência, respeito à cultura local, valorização da economia do município e redução de custos. Já o PROFIC (Programa de Formação Integral da Criança), desencadeado no final do mesmo governo, foi mais uma forma de respaldar politicamente o Secretário da Educação enquanto candidato e, como tal, não teve continuidade (BUENO, 1997, p. 47).

É necessário lembrar que Montoro, candidato da oposição, assumiu o governo num clima de redemocratização do país, no final do regime militar (1983), pelo voto direto e apoiado no discurso da participação popular.

Montoro acreditava na capacidade de organização e mobilização da sociedade e entendia que as tarefas do governo deveriam ser assim distribuídas:

(...) 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 deverá 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 nações desenvolvidas. Ou descentralizamos o desenvolvimento, dando apoio e cooperação aos governos locais, ou transformamos o País num gigante com pés de barro. (MONTORO, Folha de São Paulo, 1985, p. 3).

Na gestão Orestes Quércia (1987-1990), pelo PMDB, intensificou-se a municipalização do ensino, através do Programa da Municipalização da Pré-Escola, o de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública (PROMDEPAR), o de Municipalização do Ensino Oficial (PME) e o Termo de Cooperação Intergovernamental (TCI).

A Constituição Estadual de 1989, detalhamento federativo da Carta Nacional de 1988, permitiu o avanço desse processo ao estabelecer, nessa direção, mecanismos reforçadores, embora não definisse um perfil de atendimento. O Decreto Estadual n.º 30.375/89, por sua vez, acrescentou agravantes, uma vez que convênios assinados de forma coercitiva implicaram em compromissos onerosos e problemáticos, enredados pelas instâncias administrativas superiores e sujeitos à variação dos humores governamentais e das afinidades partidárias. (BUENO, 1997, p. 55-56).

Nos anos 90, a descentralização continua sendo a meta principal da política educacional da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. O Programa de Reforma do Ensino Público, do governo Fleury, confirmou as orientações anteriores para a educação infantil, assinalando a função estimuladora e supletiva da instância estadual junto às instituições locais, fossem elas prefeituras, ONGs, escolas comunitárias, filantrópicas ou

empresas privadas. (BUENO, 1997, p. 48). No período de 1995-1998, na gestão Mário Covas, o Programa de Educação assinalava a sobrecarga estadual na manutenção do ensino e a necessidade do município cumprir suas obrigações constitucionais com o ensino fundamental. Responsável por 80% do Ensino Fundamental e Médio, a Secretaria do Estado iniciou em 95 a reestruturação da rede pública de ensino, com vistas à municipalização, redistribuindo os alunos de acordo com o nível de ensino freqüentado: (1ª a 4ª), (5ª a 8ª) e (Ensino Médio). Em seguida, implementou um processo amplo de municipalização do ensino fundamental, que discutiremos adiante, mudando radicalmente a face da escola fundamental, em especial a de primeiras letras, em solo paulista.

Contrapôs, ainda, a urgência em reorganizar a estrutura da Secretaria de Educação, propondo a extinção de órgãos centralizados e repassando recursos humanos e materiais para instâncias descentralizadas do sistema, como as Diretorias Regionais de Ensino, que passariam a ter maior autonomia financeira e administrativa e também buscariam novas parcerias para prestação dos serviços educacionais - empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, municípios, entre outros.

Outra medida denominada "mudança no padrão de gestão" se deu, objetivando a racionalização do fluxo escolar, a fim de reverter o quadro de repetência e evasão escolar, a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados e o aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas. Para tanto, algumas ações seriam necessárias para cumprir tais diretrizes: organização das séries em ciclos, composição das classes por faixas etárias e instrumentalização do professor e da escola para trabalhar em grupos heterogêneos.

Além disso, essa diretriz reforça a necessidade de que as escolas tivessem maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa, a fim de possibilitar-lhes a iniciativa de decisão frente ao seu projeto pedagógico.

A partir dessas principais diretrizes apontadas pela Secretaria do Estado da Educação, "reforma e racionalização da estrutura administrativa" e "mudanças nos padrões de gestão", a então secretária da educação Rose Neubauer, implementou algumas medidas e projetos educacionais, tendo como pressuposto básico a eficiência e a eficácia do sistema

de ensino. Nesses termos, a par da política de municipalização, desenhava-se outra política de mesma orientação a ela articulada, a desconcentração.

Em nosso entendimento, essas medidas e projetos encaminham-se para um contexto no qual as obrigações pelas políticas sociais, incumbência do Estado, poderão correr o risco de passar a serem exercidas pelos setores não estatais.

O delinear das políticas educacionais paulistas nos anos 80 e 90 contribuiu, assim, para a transferência das obrigações da educação pública estatal para a sociedade. Se, na década de 80, os governos das várias unidades da federação mantinham tais obrigações como co-partícipes, no final dos anos 90, estas deixam de ser uma preocupação dos governos. A responsabilidade do Estado pela Educação passa a se configurar apenas pela avaliação de resultados e o controle das ações.

A municipalização do ensino permitiu a relocação do centro de poder. Isso fez com que as secretarias municipais de educação se tornassem mais visíveis. As negociações passaram a ocorrer diretamente, pois, os integrantes do processo estão mais próximos. Uma das principais justificativas para a municipalização é que, tanto professores como diretores, além dos próprios pais e alunos, tinham uma relação distante com o governo estadual e, ao tornar o município responsável pela educação, eles estariam mais próximos da administração.

Desde a Constituição de 1988, os municípios receberam mais recursos para investir na educação. E foi então, que os administradores, que antes não exigiam o direito de cuidar dessa área em nome da qualidade do ensino, se viram atraídos pelas verbas federais. É uma municipalização por recursos financeiros. Se os municípios adquiriram mais poder na gestão educacional, muitos se sentem sufocados com o peso de arcar com o sistema fundamental. Não interessa se a escola pertence ao governo estadual ou ao município, o importante é que haja um ensino de qualidade para os alunos.

O discurso oficial que se refere à educação dos anos 80 e dos 90 denota a idéia de que o Estado apresenta-se como incompetente diante da gigantesca máquina do sistema educacional. Logo, deve ser redefinido o preceito de que "(...) a escola seja pública quanto

à destinação comunitária e democrática quanto à gestão e estatal quanto ao financiamento" (LIMA, 1999, p. 15).

É necessário, portanto, reafirmar que nas décadas de 80 e 90 e início deste milênio, a descentralização, a autonomia e a participação têm sido utilizadas como estratégia política para transferir a responsabilidade pela Educação para instituições não estatais. É nesses termos que Lima (1999) coloca:

A autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a «ordem espontânea» do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência econômica: a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso. (1994 p. 122).

Muito se tem discutido em relação à descentralização, à participação e à autonomia da escola. Porém, necessitamos buscar clareza de intenções nessas propostas. Torna-se imperioso que a comunidade participe das decisões locais, sem dúvida, mas sem sujeição a mecanismos de manipulação. Dadas as históricas relações populistas, clientelistas e autoritárias, vigentes em nosso país, isso não é fácil.

Para assegurar a distribuição de responsabilidades e recursos entre Estados e Municípios, a Emenda Constitucional nº. 14, de 12 de setembro de 1.996, previu a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Essa Emenda disciplinou também a maneira de sua constituição e previu um valor mínimo nacional, por aluno, a ser definido anualmente pelo Presidente da República.

Não obstante o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério ter passado a vigorar a partir de 1.998, já no ano de 1.997 a Constituição Federal, alterada pela Emenda 14/96 citada determinou a obrigatoriedade da aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos resultantes das receitas de impostos e transferências na educação, sendo que não menos de 60% (sessenta por cento) deveriam ser destinados ao ensino fundamental, assegurando sua universalização e remuneração condigna do magistério.

A obrigatoriedade de aplicar 25% (vinte e cinco por cento) do total do orçamento municipal na educação infantil e ensino fundamental - recursos esses antes destinados a qualquer modalidade educacional - preocupou sobremaneira os governantes municipais, principalmente os que, então, iniciavam seus mandatos eletivos. Isso porque, caso não aderissem aos novos ditames legais, privariam seus municípios de 15% (quinze por cento) dos recursos oriundos dos impostos de transferência, quais sejam: Imposto de Circulação de Mercadoria ICMS, Fundo de Participação do Estado-FPE, Fundo de Participação dos Municípios-FPM e do Imposto de Produtos Industrializados IPI-Exportação. E ainda, em não aderindo, além dessa diminuição de receita, ficariam obrigados a aplicar, no mínimo, 15% (quinze por cento) das receitas próprias exclusivamente no ensino fundamental.

O assunto passou a ter muita relevância, a ponto de o Poder Judiciário já ter se pronunciado sobre alguns de seus tópicos, inclusive com a cassação de mandatos de alguns Chefes de Executivo Municipais. A inobservância do novo regramento legal pode, até mesmo, levar à intervenção da União nos Estados e Distrito Federal, ou das Unidades da Federação nos Municípios, sinal de que deve ser encarada com seriedade a nova legislação constitucional atinente à matéria.

Rosar (1997) coloca que a questão da municipalização do ensino é uma dimensão da luta pela hegemonia. Para mudar tal quadro, a autora propõe que setores progressistas tomem o município e sua rede de ensino como ponto de partida, com fundamento em diagnósticos mais completos que possam produzir, tendo como meta a questão da educação das classes populares, concebida e realizada no âmbito de um Sistema Nacional de Educação. Esse sistema resultará da participação dos três níveis governamentais para que seja realizada uma política educacional integrada e se concretize a escola pública do ensino fundamental de qualidade, destinada a todos os cidadãos brasileiros, priorizando o atendimento à grande maioria dos excluídos socialmente da organização e fruição dos processos econômicos e culturais.

Essa argumentação revela a necessidade de participação dos cidadãos tanto na escola quanto na administração pública. Segundo Oliveira, (1997, p. 191): “(...) a integração das diferentes esferas da administração pública transcende os arranjos

localizados e os conluíus partidários. Supõe-se que a missão educativa do Estado esteja acima dos interesses partidários e de grupos”.

Vale lembrar que a municipalização em São Paulo tem uma história bastante peculiar, desenrolada dentro de uma política de descentralização do Estado iniciada em 1983, cujos momentos principais foram aqui relatados.

O Estado de São Paulo, objetivando a “descentralização e participação”, vinha adotando medidas descentralizadoras que culminassem em maior eficácia e eficiência, redução de custos, respeito à cultura local e valorização da economia do município. Assim, já na década de 80, municipalizou o programa de merenda escolar e das construções escolares. Pretendia, com isso, impedir desperdício de recursos, redução de fraudes e corrupção:

O pressuposto da municipalização do ensino era o da democratização, promovendo-se maior aproximação entre governantes e governados e condições para maior participação, cobrança, fiscalização e controle social das ações de governo. Uma sociedade civil organizada e mobilizada poderia participar das decisões de governo e assumir maiores responsabilidades na condução de seu destino, na busca de soluções para seus problemas. (OLIVEIRA, 1997, p. 155).

Nos anos noventa, com base na nova legislação, a municipalização do ensino alcançou muitos dos municípios em nosso Estado, alguns com resultados positivos, outros negativos. Assim, este estudo busca determinar, em profundidade, as características e critérios adotados no processo de implantação da municipalização do ensino fundamental, no município de Junqueirópolis – SP em parceria com o Estado.

1.3 Metodologia de pesquisa

A metodologia utilizada para a consecução do presente trabalho envolveu o estudo de caso e a análise de entrevistas com os atores do processo no município escolhido e análise do desempenho financeiro anual.

Quanto aos sujeitos da pesquisa, Vergara (1998, p. 50) explica que “sujeitos de pesquisa são as pessoas que fornecerão os dados de que se necessita”. Desta forma, os

sujeitos da pesquisa foram Secretário de Educação do Município de Junqueirópolis, Secretário da Fazenda, Chefe do Executivo do Município de Junqueirópolis e Professoras da rede municipal de Junqueirópolis – Educação Fundamental. Assim, foram entrevistados 21 agentes envolvidos na avaliação da referida experiência.

A coleta de dados realizou-se em dados primários e secundários no presente estudo. Os dados secundários foram coletados através de pesquisas bibliográficas como livros, revistas, internet e artigos. Os primários foram coletados através de entrevista (roteiro no Apêndice A). A pesquisa documental foi realizada através dos documentos internos da organização foco desse estudo de caso.

Richardson (1999) define entrevista como uma técnica importante que permite o desenvolvimento de uma estreita relação entre as pessoas. É o modo de comunicação no qual determinada informação é transmitida de uma pessoa “A” a uma pessoa “B”. Ele afirma, ainda, que as técnicas de entrevista variam segundo o contexto no qual estão inseridas; a forma de levar a cabo a entrevista dependerá do tipo de informação necessária em função do problema a ser pesquisado.

No presente caso, empregou-se o recurso da entrevista semi-estruturada, aplicada individualmente, a qual foi composta por questões abertas e avaliativas. Esse tipo de entrevista permite que os questionados tenham maior liberdade de expressão, bem como permite estabelecer juízo de valor sobre os fenômenos sociais. Está apoiada em técnicas e métodos que reúnem características que ressaltam o envolvimento entrevistado-entrevistador. Segundo Triviños (1987), o investigador é valorizado neste tipo de entrevista, assim como o entrevistado, que passa a dar uma melhor contribuição, de cunho subjetivo, na elaboração do conteúdo utilizado na pesquisa.

1.4 Conceituações básicas

Registram-se as conceituações centrais, que balizaram as leituras e avaliações dos dados quantitativos e qualitativos desta pesquisa. Ressalte-se que a escolha, de certa

forma, foi uma tanto aleatória. Procurou-se servir de conceitos freqüentemente recorrentes. Dentre os mais usuais, destacam-se:

Descentralização: Melchior (1997) argumenta que o mecanismo para a mudança de valores no âmbito do exercício da gestão pública é a descentralização com uma clara delimitação das áreas de atuação do Estado, agora subdivididas em atividades exclusivas do mesmo. A Lei sob o n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, representou o início da descentralização educacional e administrativa. Na proposta dessa LDBEN previa-se ser ela o instrumento legal chave, do qual tudo dependeria, para acelerar, coordenar e orientar daí por diante os esforços de toda a máquina da Educação no Brasil.

Recursos para educação: A política de recursos para a educação, por diversas vezes, recebeu objeções dos dirigentes nacionais, notadamente influenciados por suas equipes econômicas. Outras objeções, contrárias à destinação de maiores recursos para a educação, podem ser assinaladas na história do financiamento da escola pública no Brasil (MONLEVADE, 1997).

FUNDEF: O Fundef foi regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Tem como proposta reunir recursos da União, dos Estados e dos Municípios para custear a educação pública (BRASIL, Lei do FUNDEF, 1999).

Municipalização: significa aqui uma forma local de financiamento da educação. É um meio de promover a gestão educacional, de modo que educandos, educadores e comunidade estejam presentes cada vez mais na vida da escola. (BORDIGNON e OLIVEIRA, 1989)

Qualidade na educação: é a capacidade de atendimento a expectativas dos clientes ou nível de realização de características ou saídas específicas. É um julgamento de valor. Cada instituição educacional deve elaborar seu próprio plano de implantação da Qualidade, através de um roteiro individualizado que leve em conta suas principais necessidades de melhorias e suas restrições, utilizando as forças e os recursos disponíveis dentro e fora da organização (RAMOS, 1992; BARBOSA *et al.*, 1995).

1.5 Revisão bibliográfica

Há de mencionar que não se pode discutir o assunto sem levar em conta as contribuições de pesquisadores da educação brasileira. No caso desta pesquisa, a leitura das obras de José Carlos de Araújo Melchior, “Mudanças no financiamento da educação no Brasil” (1997) e “Financiamento da educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação” (1991), são imprescindíveis para discutir questões relacionadas ao financiamento do ensino. Quanto ao Fundef, destacam-se as contribuições de Nicholas Davies, “O Fundef e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta” (1999), de Monlevade, “Educação pública no Brasil: contos & descontos” (1997), “O Fundef e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites” (1998), “Financiamento da Educação na Constituição e na LDB”, de Paschoal Quaglio, “Financiamento da Educação no Brasil” (1991), de Jacques Velloso “Pesquisas no país sobre o financiamento da educação: onde estamos?” 1999.

Para avaliação das questões relacionadas à educação e municipalização no Estado de São Paulo, sem dúvida, a leitura dos trabalhos de José Luiz Guimarães, “Desigualdades regionais na educação: a municipalização do ensino em São Paulo”, dissertação de mestrado, e “A municipalização do ensino fundamental: e o impacto da Emenda Constitucional n.º 14 sobre os municípios paulistas”, tese de doutoramento, é de fundamental importância. O mesmo pode ser dito quanto ao trabalho de Sílvia Militão, “A Municipalização do ensino em processo: impactos da legislação educacional de 1996 no Estado de São Paulo e as decorrências no município de Marília, dissertação de mestrado”.

A presente pesquisa, até onde foi possível, não conseguiu identificar trabalhos realizados sobre a municipalização em Junqueirópolis e cidades vizinhas. Os trabalhos existentes abordam a história regional, sem analisar a questão educacional.

II – DISCUSSÃO DA LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Pode-se dizer que a educação no Brasil, até o princípio do século XX, expressava um duplo nível de dominação: da burguesia colonial europeia sobre as expressões culturais das áreas dominadas, e, no interior destas, a dominação de uma classe de privilegiados sobre o resto da população sem acesso à escola e à educação formal.

Sob a Constitucional de 1891, de natureza política republicana, uma série de reformas educacionais tem lugar:

a) Reforma Benjamin Constant

Decreto nº 981 de 08/11/1980 – aprova o regulamento da instrução primária e secundária do Distrito Federal.

Código Fernando Lobo

Decreto nº 1.159 de 03/12/1892 – aprova o código das Disposições comuns às Instituições de Ensino Superior dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

b) Reforma Amaro Cavalcanti de 1898

Reforma (Código) Epitácio Pessoa.

Decreto nº 3.890 de 01/01/1901 – aprova o código dos Institutos Oficiais de Ensino Superior e Secundário dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

c) Reforma Rivadávia Correia

Decreto nº 8.659 de 05/04/1911 - aprova a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental da República.

d) Reforma Carlos Maximiliano

Decreto nº 530 de 18/03/1915 - reorganiza o ensino secundário e o superior na República.

e) Reforma Rocha Vaz (João Luiz Alves)

Decreto nº 16.782-A de 13/01/1925 – estabelece o concurso da União para difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundário e o superior.

f) Reforma Francisco Campos

Decreto nº 19.851 de 11/04/1931 – dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo, ainda, ser ministrado em institutos isolados e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras.

Das intervenções mais remotas, a Reforma Epiácio Pessoa, de 1901, além de retomar a tradição humanística, estabeleceu o sistema de equiparação para a escola particular e criou duas classes de alunos, os matriculados e os não matriculados:

Art. 361 – Aos estabelecimentos de ensino superior ou secundário fundado pelos Estados, pelo Distrito Federal ou por qualquer associação ou indivíduo, poderá o governo conceder os privilégios dos estabelecimentos federais congêneres.

Art. 362 – Para que esses institutos possam ser reconhecidos e gozar de tais privilégios, deverão satisfazer as seguintes condições:

I – Constituir um patrimônio de 50 contos de réis pelo menos, representado por apólices da dívida pública federal e pelo próprio edifício em que funcionar ou por qualquer desses valores;

II – Ter uma frequência nunca inferior a 60 alunos pelo espaço de dois anos;

III – observar o regime e os programas de ensino adotados no estabelecimento federal.

§ 1º - Aos institutos de ensino secundário criados e custeados pelo governo dos Estados e do Distrito Federal não se estende a obrigação constante do n.º I.

§ 2º - Nenhuma coletividade particular será admitida a requerer a equiparação do instituto que houver fundado ou mantiver, sem que mostre ter adquirido individualidade própria, constituindo-se como sociedade civil em forma da lei 173 de 10 de setembro de 1893.

Art. 365 – Os institutos fundados pelos Estados, pelo Distrito Federal ou por particulares, que quiserem obter a equiparação aos institutos federais, declararão aos institutos federais, declaração a sua denominação, sede e fins, o nome e naturalidade dos seus administradores e da pessoa a cujo cargo estiver a sua direção técnica, e instruirão o pedido com os seguintes documentos:

I – Certidão do arquivamento no registro civil dos estatutos, compromisso ou contrato social quando se tratar de associação;

II – Um exemplar da folha oficial em que houver sido publicado por extenso o regulamento do instituto;

III – Certidão da caixa de amortização, do registro geral de hipotecas e do distribuidor, apólice de seguro ou minuta, que provem o cumprimento das exigências dos artigos 363 e 364;

IV – Laudo judicial de avaliação dos prédios.

Art. 370 – Os institutos equiparados terão o direito de conferir aos seus alunos os graus que concedem os estabelecimentos federais, uma vez que eles tenham obtido as aprovações exigidas pelos regulamentos destes para obtenção dos mesmos graus.

Art. 373 - É lícito aos institutos equiparados ensinar outras disciplinas além das compreendidas no plano de ensino do instituto federal desde que daí não resulte, a juízo do governo, sobrecarga para os alunos, com prejuízo de sua higiene mental. (grifos nosso).

Mas o oficialismo impregnado no sistema educacional pela Reforma Epiácio Pessoa, é subvertido pela Reforma Rivadávia Correia que retira a interferência do Estado sobre a educação, julgando que sem ser oficial a educação poderia desenvolver-se segundo as necessidades emergentes.

Até o final da Primeira República (1889 – 1930), em matéria educacional, pouco ou nada havia sido avançado em relação ao final do Império. Continuava-se sem um sistema nacional de educação. O governo Federal nada dizia e nada fazia em termos de ensino primário, que ficava a cargo dos reduzidos recursos dos Estados; o ensino

secundário continuava minado pelo ensino irregular, não-seriado, tendo como principal objetivo preparar para o ensino superior.

A Segunda República (1930 – 1937) tem início com a conhecida Revolução de 1930. Nesta década, surge um grupo de intelectuais que, durante muitos anos, batalharam pela modernização da educação no Brasil, introduzindo em várias unidades da Federação, reformas que foram julgadas revolucionárias.

Tais educadores, e outros tantos foram os signatários do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932. Suas exigências de adaptação do processo educacional brasileiro ao processo social que começava a se evidenciar na industrialização e urbanização do país, e que já se manifestava na Reforma Educacional do Distrito Federal (1928), tiveram um primeiro apoio legal de âmbito nacional na Reforma Francisco Campos, de 1931, considerada, por Ghiraldelli Júnior (2003) como teoricamente uma grande reforma. Pela primeira vez, uma reforma atingiu com mais profundidade a estrutura do ensino, como também foi imposta a todo o território nacional.

A Reforma Francisco Campos efetivou-se através de uma série de decretos. A reforma do ensino secundário foi consolidada pelo Decreto 21.241, de 4 de abril de 1932, criando uma situação completamente nova para a escola secundária. Segundo Romanelli (1984) estabeleceu definitivamente o currículo seriado, a frequência obrigatória, dois ciclos, um fundamental e outro complementar, e a exigência de habilitação neles para o ingresso no ensino superior, equiparou todos os colégios secundários oficiais ao Colégio Pedro II, mediante a inspeção federal e deu a mesma oportunidade às escolas particulares que se organizassem, segundo o decreto, e se submetessem à mesma inspeção.

A Reforma Francisco Campos, apesar de ter traçado novas diretrizes e organizado o ensino, teve seus pontos críticos: deixou totalmente à margem o ensino primário e os vários ramos do ensino médio profissional, exceto o comercial. Tampouco estabeleceu articulação entre os vários ramos do ensino médio, esquecendo, sobretudo, do ensino industrial, em um momento que o País despertava para a industrialização.

O Decreto 20.158, de 30 de junho de 1931, regulamentou a profissão de contador e organizou o ensino comercial nos níveis médio e superior. E o Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, criou o Conselho Nacional de Educação.

Em 1934 o País recebe uma nova Carta Constitucional. A Constituição de 1934 é sempre lembrada pelo seu caráter inovador e progressista. Pela primeira vez irá conter um capítulo dedicado à educação e à cultura, e passa a incorporar um conjunto de direitos sociais do cidadão, dentre os quais o direito à educação. A noção de educação enquanto direito social extensivo a tantos quantos coabitassem o território nacional e como recurso para construção de uma moral nacional está prevista no artigo 149:

A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família, pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficiente desenvolvimento de fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva no espírito brasileiro a consciência e solidariedade humana.

Pela primeira vez, a legislação definiu a responsabilidade do Estado na programação do sistema público de ensino, sob a coordenação e fiscalização da União através de órgãos nacionais:

Art. 150 – Compete a União:

a) Fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território do país.

Art. 152 – Compete, precipuamente, ao Conselho Nacional de Educação, organizado no fórum da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

E, de outro, insinua a extensão da escolaridade a todos pela incorporação do princípio da gratuidade do ensino ulterior ao primário:

Art. 150 – Compete a União:

Parágrafo único: o plano nacional de educação constante da lei federal, nos termos dos artigos 5 n. XIV, e 39, n. 8, letras a e e, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá as seguintes normas:

b) tendência à gratuidade o ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível.

Aparentemente tão promissora essa Constituição teve curta duração. Em nome do interesse nacional a Constituição de 1937 (Terceira República 1937-1945) reafirmou, levando ainda mais longe do que a Constituição de 1934, as finalidades e as bases democráticas da educação brasileira, reforçando, dentre outros pontos, a liberdade de ensino e a manutenção da obrigatoriedade e da gratuidade da escola primária. A Constituição expressou um compromisso destacado com as classes sociais menos favorecidas, projetando para elas, de forma privilegiada, um ensino pré-vocacional e profissionalizante (Artigo 129), embora isso traduzisse o aprofundamento de um fosso entre as classes sociais, entre as individualidades condutoras e os desvalidos da sorte, segundo o próprio texto constitucional.

Segundo Azevedo (s.d), ela assinala a vitória definitiva de uma política escolar com caráter nacional, nos seus princípios e nas suas diretrizes fundamentais, estabelecidas para todos os graus e tipos de ensino, de maneira a favorecer no país, uma educação bastante livre para respeitar as diversidades, mas bastante forte para fazer progredir a obra comum no respeito dessas diversidades.

Em 1961, a Lei 4.024 (de 20 de dezembro de 1961) – a primeira LDBEN – fixa as diretrizes e bases da educação nacional e assegura o direito à educação nos seguintes termos:

I – Pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor.

Mas, a obrigação do Estado não está assumida na forma mais ampla. O dever de estudar e a gratuidade prevista na Constituição de 1946 têm seus parâmetros explicitados na

Lei de Diretrizes e Bases: a obrigatoriedade se dá a partir dos 7 anos e atinge a escolaridade primária. Classes especiais e cursos supletivos são mecanismos previstos para atingir aqueles que não foram alcançados pela escolarização em idade regular (Artigo 27).

A questão do financiamento estava sob intensa regulamentação e parte do princípio de um amplo entrosamento “de recursos e esforços” para promover a educação escolar:

Art. 41 – A educação constitui dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família, e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la.

Parágrafo único – Respondem, na forma da lei, solidariamente com o Poder Público, pelo cumprimento do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar, os pais ou responsáveis e os empregados de toda a natureza de que os mesmos sejam dependentes.

Art. 42 – O ensino nos diferentes graus será ministrado pelos poderes públicos e, respeitadas as leis que a regulam, é livre à iniciativa particular.

Cabe destacar que há uma preferência na aplicação dos recursos governamentais às escolas oficiais (Artigo 43), no sentido de assegurar um “maior número possível por oportunidades educacionais”. Tanto quanto de uma “melhoria progressiva do ensino, o aperfeiçoamento e a assistência ao magistério e aos serviços de educação e o desenvolvimento científico e tecnológico” (Artigo 43, Alíneas “a”, “b” e “c”). Não havendo razão para o Governo Militar alterar o critério da gratuidade. Assim a Lei 5.692, pelo seu Artigo 44, estipula:

Nos estabelecimentos oficiais, o ensino de 1º grau é gratuito dos 7 aos 14 anos, e o de níveis superiores sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo ou estudos correspondentes no regime de matrícula por disciplinas.

A reforma de 1971 modificou a estrutura anterior do ensino. O antigo curso primário (de quatro a seis anos) e o antigo ginásio foram unificados num único curso de 1º grau, com duração de oito anos. Os ramos profissionais existentes no antigo ginásio –

industrial, comercial, agrícola e normal desapareceram. O ensino de primeiro grau oferecia preparação para o trabalho, mais a educação geral.

Esta solução, considerada aconselhável e oportuna quando todos os alunos (ou pelo menos a maioria deles) conseguiam chegar ao 2º grau pareceu inadequada no caso brasileiro. Mais de 80% dos alunos que iniciavam o 1º grau não conseguiam chegar ao início do 2º grau, deixando a escola sem nenhum preparo profissional e descumprindo um dos objetivos legais do ensino.

Por fim, a história da educação nos mostra que, sempre que as crises aparecem, a atuação educativa – essencialmente a educação das massas – passa a ter uma importância toda especial e os grupos comprometidos na luta política lançam-se ao campo educacional com a esperança de fortalecerem, através dele, suas respectivas posições.

Na atualidade, o compromisso popular tem imagens difusas e de significados a ressaltar, enquanto expressão de avanço. Por um lado, precisamos relevar os discursos em sua abundância de posturas. Por outro, é importante, senão, necessário, destacar a condição específica de cada experiência (algumas ligadas à extensão universitária, outras realizadas no âmbito das gestões locais e regionais, oficiais e/ou comunitárias). Esses avanços assimétricos podem ser enquadrados nas categorias estudadas por Paiva (1985) como: o entusiasmo pela educação, o otimismo pedagógico e o realismo em educação.

O Brasil da década de oitenta assume um compromisso de formação de uma consciência crítica, compromisso este substanciado nos debates da Constituinte de 1988. A ação de educar, vista como uma opção crítica, se projetou em dispositivos de cunho expressamente popular, tal como se pode ver.

O Capítulo III, da sétima Constituição Brasileira, abre espaço para dez artigos capitais, fazendo bem explícito o princípio maior de democratização da educação. Seus avanços são, antes de tudo, conceituais:

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

Na verdade, o termo “dever da família” substitui os dizeres anteriores que se referiam à educação ser “ministrada no lar”, ampliando o seu significado. No que tange à concentração do valor democrático, na educação, a Constituição dispõe:

Art. 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso a permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V – valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico para todas as instituições mantidas pela União;
- VI - gestão democrática de ensino público, na forma da lei;
- VII – garantia de padrão de qualidade.

A atribuição do Estado, em matéria educacional, está circunscrita:

- I – ao ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II – à progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - ao atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV – ao atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
- V – ao acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI – a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- VII – ao atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde.

§ 1º - o acesso ao ensino obrigatório é direito público subjetivo.

§ 2º - o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis pela freqüência à escola.

O texto legal reserva a fonte de receita com proporção mais importante que todas as Constituições anteriores, de modo a propiciar condições financeiras ao cumprimento das competências referidas e, com prioridade, o ensino obrigatório:

Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

Assim, chegamos ao início do século XXI, apesar de esforços isolados de educadores e de grupos ou, em alguns períodos, do próprio governo, continuamos a enfrentar sérios problemas no campo educacional. Da solução desses problemas depende em parte a construção de um país melhor para todos os brasileiros.

2.1 A LDBEN de 1996 e a educação básica

Falar sobre educação, e refletir sobre o tema é uma questão bastante polêmica. Entretanto, não é mais possível manter uma teoria tradicional e um ensino voltado à alienação do indivíduo, ou ainda, fingir que se ensina enquanto se finge que aprende. Trata-se da falta de crença na natureza e na capacidade do homem de transformação, inovação e sabedoria. A educação no Brasil constitui-se como um setor que se tornou alvo de políticas públicas, em estreita articulação com as características que moldaram o seu processo de modernização e desenvolvimento.

De acordo com Ferreira (1998 p. 82):

Nas últimas décadas, o incremento das experiências inovadoras no setor educacional trouxe à tona, por sua vez, novos elementos para repensar os desafios acerca da política educacional, seu alcance, embates e perspectivas, destacando-se as lutas em prol da democratização da educação e da escola.

A nova educação deve ser encarada como uma via que conduza a um desenvolvimento mais harmonioso, mais autêntico, de modo a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões e as opressões. Algumas mudanças nas políticas públicas da educação, a participação e o envolvimento são fundamentais para que isso aconteça.

De acordo com Demo (1991), a educação deve colocar-se como uma alavanca central do desenvolvimento da sociedade e da economia, equilibrando os desafios tecnológicos com os compromissos educativos. Para tanto, é necessário rever a política de recursos humanos da escola, propondo-se uma visão de futuro compartilhada por todos. Sendo que o Estado deve atuar como suporte, garantindo medidas e efeitos realizados nas escolas.

Com a Constituição de 1988 – surgiu a necessidade de outra LDBEN baseada no substitutivo elaborado pelo Senador Darcy Ribeiro, com a colaboração do então Senador Marco Maciel.

A LDBEN traz inúmeras transformações na educação brasileira. Uma das primeiras mudanças é a progressão continuada, ou seja, os alunos do ensino fundamental não serão reprovados, passando automaticamente de uma série para outra. Evita-se assim o acúmulo de alunos na passagem da 1ª para a 2ª.

Outro ponto a ser destacado, é que um número considerável de professores das escolas públicas e particulares possui uma formação tida como “deficiente”, de acordo com os padrões exigidos pela Lei 9.394/96.

Essa falta de preparo assume repercussão na aprendizagem escolar, onde os educandos não recebem os princípios básicos que precisam para uma formação integral. Essa disparidade depende-se de cada região brasileira, dos recursos e ações realizados em prol desta causa – a educação.

A nova LDBEN propõe o pleno desenvolvimento da pessoa, caracterizando um novo projeto para a educação. Segundo Osterman (2003) a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) objetiva uma avaliação que busca promover e registrar competências e habilidades dos alunos. Diz a lei que a verificação do rendimento escolar observa os seguintes critérios: a avaliação contínua e cumulativa, o desempenho do aluno com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais. Sendo assim, a mensuração do conhecimento por meio de notas e o desenvolvimento de atividades escolares com fins quantitativos do saber, dentro desta nova perspectiva de avaliação, é uma prática que pode ser abandonada conforme o cumprimento da lei.

Para Demo (1997) a LDBEN é uma lei “pesada”, que envolve muitos interesses orçamentários e interfere em instituições públicas e privadas de grande relevância.

Ostermann (2003) afirma que do ponto de vista de suporte legal para a formação de professores, a LDBEN estabelece, como possibilidade de localização institucional dos cursos, os Institutos Superiores de Educação que, ao lado das universidades, teriam como uma de suas funções a de oferecer formação inicial de professores para atuarem na educação básica.

Assim, as inovações na educação, devem ser acompanhadas de uma clara expressão da vontade política de mudar. Existem os testes de avaliação dos alunos no final dos cursos e o recredenciamento das escolas superiores a cada cinco anos, o que pode ser considerada como uma medida essencial para preservar a qualidade permitida.

De acordo com Ostermann (2003), a educação básica, segundo a LDBEN, é a referência principal para a formação dos profissionais da educação. No que se refere à educação básica, Demo (1997) ressalta que, ao lado do intento de tornar flexível a

organização do sistema, sempre em função do aluno, o inciso V, do Art. 24: (a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios: avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com a prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais; possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar; possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação de aprendizado; aproveitamento de estudos concluídos com êxito e a obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino e seus regimentos). Esses fatores representam o sustentáculo para a progressão continuada.

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público. Para tanto, será preciso participar de concurso público por meio de provas e títulos, sendo ainda que o profissional tem o direito de usufruir licenciamento periódico remunerado a fim de buscar o aperfeiçoamento profissional.

Ressalva-se que deve ser realizado um processo de avaliação do desempenho profissional do educador, não como sistema de crítica, mas como mecanismo de verificação do processo ensino/aprendizagem.

Segundo o artigo 67 da Lei 9.394/96, o professor tem o direito reservado a estudos, planejamento, e avaliação de desempenho, todavia tendo as condições adequadas para o trabalho, sendo que estas se encontram vinculadas ao que a Constituição Federal define como sendo um dos princípios do ensino: garantia de padrão de qualidade.

Neste caso as experiências vivificadas pelo educador representam pré-requisitos para a melhoria do padrão da construção da autonomia de cada um e de todos (SAVIANI, 1990).

Destaca-se ainda que neste outro padrão educacional, muito enfatizado é também a falta de recursos financeiros. Apesar do percentual repassado pelo Estado como incentivo à educação, sejam estes de fontes constitucionais amplas (receita de impostos),

restrita, compensatória, transferências constitucionais ou outras fontes alternativas são insuficientes para garantir uma educação de qualidade. Na verdade, os custos a respeito da manutenção e desenvolvimento do ensino são elevados, não apenas em relação à aquisição de material escolar, mas também com o transporte escolar.

Convém salientar, ainda, que a LDBEN (1996) possui, na sua essência, uma visão ampla de como deve ser a educação brasileira. Por outro lado, a realidade ainda mantém os velhos paradigmas da teoria tradicional. Assim, destaca-se que inovar é um processo lento e depende de múltiplas ações para que essas transformações aconteçam. Isso significa que a escola precisa ser vista como um todo, onde cada elemento, que faz parte da mesma, precisa ter uma participação ativa e uma visão crítica.

2.2 Organização do ensino fundamental segundo a LDBEN /96 – implicações para a municipalização do ensino

A lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), define na seção III, do Ensino Fundamental, a organização deste nível de ensino. Segundo Reale (2000, p. 01) verifica-se que são três as finalidades do ensino Fundamental: formação da personalidade do educando, tanto do ponto de vista físico quanto ético; dar-lhe consciência de seu papel na sociedade para o devido exercício da cidadania e ministrar-lhe os ensinamentos exigidos, em nossos dias, para acesso aos postos de trabalho, num sistema de produção cada vez mais automatizado.

Nesse contexto, a razão essencial do ensino fundamental, destina-se à formação integral da criança, e não apenas à sua informação relativamente às diversas formas de conhecimento teórico e prático.

De acordo com Demo (1997), na nova LDBEN houve um cuidado em todas as etapas da educação básica, bem como nas outras modalidades educacionais menos formais. Todavia, neste estudo, serão abordados alguns detalhes sobre as etapas da educação infantil ao ensino fundamental, quanto à educação infantil, o Art. 31 preconiza um tipo especial de avaliação, marcado pelo acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental.

Devemos considerar que a educação infantil é a primeira etapa da educação básica e tem, como finalidade, o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos, físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

No ensino fundamental aparece a preocupação crucial em torno da capacidade de aprender (art. 32, I e III), o que poderia conferir certa modernidade ao texto, mesmo cometendo o equívoco de falar da “capacidade de aprender” apenas a partir do 1º grau.

Cabe destacar que uma lei não se destina a estabelecer novos paradigmas acadêmicos e científicos, mas, refletindo a realidade histórica, deve incluir o ritmo dos tempos. Nesse sentido, a LDBEN favorece grandes avanços, porque, seguindo também, progressos notáveis nas teorias e práticas da aprendizagem, trata o professor como o eixo central da qualidade da educação.

Demo (1997) destaca que modernas teorias de aprendizagem conseguiram estabelecer alguns parâmetros de seu progresso constitutivo e evolutivo, podendo-se destacar: o centro da questão está no processo reconstrutivo do aluno, cujo esforço não pode ser substituído por nenhum outro expediente, inclusive meios eletrônicos; papel essencial desempenha o professor na condição de orientador, não só porque não se aprende sozinho, mas, sobretudo, porque a aprendizagem precisa da motivação humana e decorrente avaliação; educação é um processo essencialmente formativo, no sentido reconstrutivo humano, não algo da ordem de mero treinamento, ensino e instrução. O ambiente mais favorável à aprendizagem é o interdisciplinar, ao mesmo tempo teórico e prático, socialmente motivador, pluralista e crítico, implicando qualidade formal e política. A aprendizagem, por ser um processo e marca humana iniludível, é uma reconstrução permanente, devendo usar todos os espaços e tempos que a favoreçam, não podendo, por isso, limitar-se a paradigmas rígidos, presenciais ou não-presenciais, formais ou não-formais.

Está em jogo a formação da competência humana, não só da competitividade, o que estabelece certamente a importância extraordinária que a educação tem para o atual mercado competitivo, mas principalmente, a cidadania.

Convém destacar que a diferença básica entre uma forma de organização e outra é que, no sistema seriado, a progressão dos alunos é de série a série, enquanto nos ciclos, a progressão é continuada, ou seja, o aluno só pode ser reprovado na passagem de um ciclo para outro. Piolla (1999, p. 11) afirmou:

Alguns Estados, como Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, por exemplo, estão bem adiantados na implantação dos ciclos. Em 1998, apenas 15% dos alunos paulistas estudava no ensino fundamental seriado. No extremo oposto, o Maranhão mantinha menos de 0,5% dos seus alunos no sistema de ciclos. Em Pernambuco, as escolas organizadas em ciclos detinham pouco mais de 1% dos alunos.

É importante destacar, ainda, a necessidade de capacitar e treinar os educadores, preparando-os para atuarem junto a esta nova proposta pedagógica. Para Piolla (1999, p. 12), é de suma importância, a garantia de efetivar o plano de carreira do magistério, em que seja contemplada a hora-atividade, para que o professor possa receber pelo acompanhamento do aluno fora da sala de aula.

Segundo Casati (1997), o processo de capacitação do professor o beneficiaria com a municipalização do ensino, já que tanto a Secretaria Estadual quanto as Secretarias Municipais de Educação passariam a lhe oferecer cursos de formação em serviço. A nível municipal, as necessidades pedagógicas do professorado seriam mais bem captadas e atendidas. Ao mesmo tempo, o cotidiano da escola mais sintonizado com a cidade onde se localiza; sua ação pedagógica poderia refletir melhor a tendência do meio social. O apoio pedagógico, também, mais freqüente estaria mais bem ajustado às demandas específicas da localidade.

Sendo que, com o FUNDEF, seria possível colocar em prática um plano de carreira para os professores a nível municipal, que superaria velhas distorções e impulsionariam o aperfeiçoamento profissional constante dos docentes, uma vez que os municípios teriam autonomia para elaborar e aprovar seu próprio plano, a partir de diretrizes traçadas pelo Ministério da Educação (NEUBAUER², 1997).

² Secretária da Educação de São Paulo – 1995-1998. Já no primeiro ano de sua gestão, a Secretária direcionou as verbas do empréstimo do Banco Mundial realizada pelo governo Fleury.

Neubauer (1997) acredita que toda essa reestruturação educacional consiste em um processo contínuo e que merece ser refletido na prática da sala de aula, entre todo o corpo docente, a fim de que a troca de experiências possa caracterizar a promoção do ensino no Brasil.

(1991- 1994) para a “reorganização da rede de ensino” como estratégia para preparar o processo de municipalização.

III - DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL

Segundo Janela (1991), as ações dos sujeitos que vivenciam o cotidiano escolar, traduzidas em práticas escolares, deverão ser consideradas como o motor das políticas públicas. A escola deve ser considerada o lugar indispensável para a análise das políticas públicas. Neste sentido, Melchior (1997) afirma que o mecanismo para a mudança de valores no âmbito do exercício da gestão pública - uma das dimensões mais profundas da reforma - será a descentralização e a delegação de autoridade com uma clara delimitação das áreas de atuação do Estado.

De acordo Martins (2003, p. 4), a questão da descentralização do ensino está presente no debate educacional brasileiro. Essa questão, porém, não é nova, esteve em pauta, dentre outros momentos, no período imperial como já vimos, na primeira República, no Manifesto dos Pioneiros, durante a tramitação da primeira LDBEN (Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e ao longo da década de 80 e 90.

Até 1985, a defesa da descentralização do sistema de ensino consolidou-se como eixo na política educacional sem que houvesse clareza, porém, sobre os procedimentos administrativos, financeiros e pedagógicos que lhe dariam concretude. Após 1985, no entanto, a Secretaria de Estado da Educação abandonou o discurso genérico e iniciou amplo processo de concretização de medidas de descentralização administrativa e financeira, tais como os programas de merenda e material escolar, municipalizando esses serviços por meio de parcerias; transformou as Delegacias de Ensino em Unidades de Despesa, em nível de Divisão, e as Divisões Regionais em Unidades Orçamentárias, em nível de Departamento; e transformou, ainda, o Conselho de Escola em órgão deliberativo (MARTINS, 2003, p. 5).

Segundo Oliveira (2003), do ponto de vista administrativo, desde 1834 o ensino brasileiro deixou de ser centralizado. Do ponto de vista financeiro, desde a Constituição Federal de 1934, exceto nas de 1937 e de 1967, constam mínimos percentuais a serem aplicados, por diferentes esferas do poder público, na educação. Do ponto de vista curricular, a partir da primeira LDBEN caminhou-se, embora timidamente, para uma descentralização do ponto de vista pedagógico, embora não faltassem sugestões por

determinadas linhas de trabalho, a atuação docente se dá a partir de seu saber, seja este resultado do senso comum ou de uma opção epistemológica, e da dinâmica da sala de aula, daí ser impossível qualquer tentativa de uniformização.

Both (1997) destaca que a tendência de descentralização administrativa vem encontrando eco especificamente no Brasil, com ênfase a partir da Constituição (1976), apontando para a criação de regiões administrativas, e na Constituição (1988), de maneira generalizada, legando ao município considerável autonomia administrativa.

Casassus (1995) estudando a descentralização do ensino a classifica em três modalidades: regionalização, municipalização e nuclearização. Para este trabalho nos interessa a descentralização sob a modalidade municipalizadora que é abordada a seguir. Nos anos 80, pretendia-se a cidadania ativa, com acesso de todos à totalidade de recursos culturais relevantes para a intervenção e participação na vida social.

A descentralização é considerada, segundo Guiomar Namó de Melo, (1997) um instrumento de modernização da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços.

Franco Montoro via com bons olhos a descentralização, acreditando na competência do poder público local na resolução de problemas locais mais imediatos, adotando como lema de governo "descentralização e participação" (FONSECA, 1995, p.155).

Comentando o assunto, afirmou Montoro:

(...) tem-se a certeza de que, à medida que a máquina burocrática cresce de forma desmesurada, não é mais possível resolver, em nível central, os problemas que afligem os educadores em seus cotidianos de trabalho. A descentralização, ao permitir maior acompanhamento da escola e do trabalho de diretores e professores pelas comunidades locais, pode ser um caminho mais seguro para reduzir significativamente o alto grau de ineficiência e ineficácia das ações desencadeadoras devido à superposição de competência dos órgãos centrais e à ausência de mecanismo de controle e avaliação das ações (...). (Folha de São Paulo, Do Centralismo Autoritário ao Descentralismo Democrático. 1985, p. 13).

Franco Montoro (1996) sintetizava a doutrina da municipalização que adotava:

As ditaduras preferem a posição estadista. Nada sem o Estado, nada contra o Estado (grifos do autor), sentenciava Mussolini. Essa a concepção fascista 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 de interferir para a solução de um problema, que atue primeiro o poder público 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 a participação da comunidade, apoiando o município, devolvendo ao governo estadual poderes que lhe foram retirados. 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. (In: Folha de São Paulo, Educação Pública 1985, p. 12).

Cabe destacar que uma municipalização da educação transcorre dentro de um compromisso de colaboração no âmbito social, institucional, organizativo e administrativo entre organismos dos governos federal, estadual, municipal e a sociedade organizada.

Porém, com o advento da Emenda Constitucional nº 14/96 e a Lei 9.424/96, os recursos utilizados na educação infantil, passaram a cobrir também os gastos com o ensino fundamental, tanto para os municípios que optaram pela municipalização quanto aos que a ela não aderiram.

Além da educação infantil, a educação de jovens e adultos já custeada pelo município, obrigou-se o mesmo à manutenção de mais uma modalidade de ensino sem contar com verba extra. Aumentaram-se apenas as responsabilidades do município.

Com a aprovação da referida Lei, já em 1998, seria criado, automaticamente, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Antes de indicar os caminhos que auxiliarão na sua operacionalização é importante responder a uma questão anterior: Por que criar um Fundo?

De início o problema nos remete para as competências e responsabilidades entre esferas de governo para o financiamento das ações da educação. Não se sabe ao certo quanto o setor público – estadual e municipal – investe no ensino fundamental. A Constituição Brasileira define que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito e

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além disso, estabelece que o ensino fundamental público terá como fonte adicional a contribuição social do salário-educação, e que os programas suplementares de alimentação e de assistência à saúde do educando no ensino fundamental, serão financiados com recursos de contribuições sociais e outros recursos suplementares.

Em função da política de transferências de recursos tributários, de um nível de governo para outro, havia controvérsias em torno de quanto representava a totalidade desses recursos. Sabia-se que uma parte era computada erroneamente como despesa com educação e, muitas vezes os recursos disponíveis eram desperdiçados pelo mau uso, sonegação ou ineficiência administrativa. Por isso, seria necessário criar instrumentos visando o aumento e garantia de recurso com fontes definidas e o aperfeiçoamento do processo de gerenciamento orçamentário e financeiro do setor.

A visibilidade na gestão dos recursos auxiliaria a definição de prioridades. A existência de um Fundo possibilitaria ver com clareza: as fontes de receitas, seus valores e datas de ingresso, as despesas realizadas, e os rendimentos das aplicações financeiras. E, além disso, facilitaria o controle social e permitiria a autonomia na aplicação dos recursos, com a garantia de sua aplicação exclusivamente no ensino fundamental.

A gestão dos recursos da educação por um Fundo é mais do que uma opção técnica ou uma operação de natureza contábil. Trata-se de um passo importante para a implementação de uma política redistributiva, objetivando corrigir desigualdades regionais e sociais. Nem todos os Estados e Municípios possuem, isoladamente, capacidade financeira para arcar com os custos de um ensino fundamental de qualidade. A conjunção de esforços poderá evitar a pulverização de recursos.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério também viria contribuir para solucionar um dos problemas graves desse nível de ensino: os baixos salários dos professores, na medida em que garante

a alocação de recursos para tal fim. Em médio prazo, poderiam surgir os primeiros resultados com reflexos nas escolas.

Porém como afirma Fonseca (1995, p.117) a municipalização pode ser um caminho para se atingir o Estado de Bem Estar Municipal, se contar com a participação da população local nos Conselhos Municipais, que podem ser muito úteis no controle da administração pública. A democratização da informação, a divulgação da política global e do município, o orçamento participativo e o bom funcionamento dos Conselhos Municipais, são necessários para a efetivação da democracia.

Barroso (1995, p.163) argumenta:

(...) na escola, a participação pressupõe uma alteração das relações de poder. Implica a ativação de zonas de negociação entre as diferentes categorias de atores e entre estes e as estruturas hierárquicas existentes. Se adotada, a gestão participativa deve aplicar-se à organização no seu conjunto, desde a definição das políticas, até à planificação e execução, passando pelo ambiente físico e social, pelos modos de trabalho e organização das tarefas. O objetivo último da introdução de processos de gestão participativa deve ser sempre o de partilhar o poder de tomar decisões. Ou seja, todos os atores envolvidos estarão vivenciando a *cidadania ativa* necessária à concretização do Estado de Bem Estar Municipal.

Finalizando, a municipalização deve estar vinculada ao debate sobre cidadania. Esta deve ser vivenciada para que se possa desconstruir o círculo vicioso que há muito tempo impede a efetivação da cultura democrática na sociedade brasileira.

3.1 FUNDEF

A trajetória histórica do processo de financiamento do ensino fundamental no Brasil mostra, mais especificamente, como tem sido realizado o complexo jogo dos mecanismos de vinculação/desvinculação dos recursos, da desestadualização/municipalização, em uma sociedade em que o Estado - pelo comprometimento assumido com as classes hegemônicas - se desobriga do compromisso de financiar o ensino básico (DAVIES, 1999; PINTO, 1999; SANTOS, 1999).

Referentemente ao ensino fundamental, a Carta Magna de 1988 estabelece, dentre outros princípios, ser este nível "obrigatório e gratuito" (art. 208, inciso I), prioritário, para efeito de distribuição de recursos (art. 212, § 3º e, também, de acesso garantido pelo "direito público subjetivo" (art. 208, § 1º)).

Como consequência legal do disposto no artigo 60 da Emenda Constitucional nº 14 de 1996, o FUNDEF foi então aprovado, correspondendo a uma decisão já empreendida pela emenda Calmon (BRASIL, Lei nº 7.348, 1985) e pela Constituição de 1988.

O MEC instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, por meio do Projeto de Emenda Constitucional 14/96, que modificou os Artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Implantado a partir de janeiro de 1997, o FUNDEF já tinha sido regulamentado pela Lei 9.424/96, por meio da qual se redefiniu o papel do Governo Federal na área de educação (SANTOS, 2003).

A legislação que criou o FUNDEF – Emenda Constitucional n.º 14, Lei nº 9.424/96 e Decreto nº 2.264/97 – redistribuem recursos e responsabilidades entre os Estados e seus Municípios, determinando que (MEC, 1999):

- pelo prazo de 10 anos, os Estados e Municípios devem aplicar, no mínimo, 15% das suas receitas, inclusive provenientes de transferências intergovernamentais, exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental;
- os recursos que compõem o FUNDEF sejam redistribuídos entre cada Estado e seus Municípios de acordo com o número de alunos matriculados nas respectivas escolas estaduais e municipais de Ensino Fundamental;
- no mínimo 60% desses recursos devem ser utilizados exclusivamente no pagamento dos salários dos professores em efetivo exercício;

- o Governo Federal deve complementar os recursos do Fundo sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente;
- será fixado, a cada ano, um valor mínimo nacional por aluno, levando-se em conta a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do Ensino Fundamental. O artigo 6º da Lei nº 9.424/96 dispunha: “§ 1.º: O valor mínimo anual por aluno será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas”.

O valor mínimo foi fixado em R\$ 315,00. Neste sentido, o professor Melchior (1997) contestou afirmando que quando se pensa num mínimo, é um mínimo artificial, tendo por média um Estado que tem um nível, vamos supor, aceitável, dentro da miséria que é a qualidade do ensino brasileiro.

Monlevade e Ferreira (1998, p. 78) afirmam:

É necessária, uma gestão mais eficiente das receitas arrecadadas e transferidas para a educação. Para isto o FUNDEF, inegavelmente, contribui, não só redistribuindo recursos através de um critério mais justo e eficaz, como principalmente criando contas específicas que os Conselhos Sociais poderão controlar.

Conforme Velloso (1996) o Fundo tem caráter eminentemente redistributivo e de efetiva valorização do ensino fundamental. De acordo com Mandel (1999), criado, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o FUNDEF tem natureza contábil e cuja distribuição dos recursos guarda como pressupostos a equalização dos investimentos neste nível de ensino (fundamental), através do estabelecimento de um padrão mínimo de gasto por aluno por ano e de um piso nacional para remuneração do magistério de tal forma que 60% (dos 15%) sejam aplicados no pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério. Os recursos são destinados para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa distribuição deve ser

feita de acordo com o número de alunos matriculados anualmente no ensino presencial de cada uma das redes de ensino público, de tal forma que o aluno da rede municipal terá o recurso correspondente repassado para o município, e o aluno da rede estadual o recurso ficará no Estado.

Garchet (1999) também considera o FUNDEF como um fundo de natureza contábil, cuja criação possibilita uma mudança na forma de financiamento do ensino fundamental no país, pela introdução de novos critérios de distribuição e utilização dos recursos destinados à educação, de sorte a promover, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, uma redistribuição de recursos de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Os recursos que compõem o FUNDEF são provenientes (15%) das seguintes fontes principais (MEC, 1999), conforme segue:

- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios (FPE e FPM);
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPI exportação;
- Ressarcimento pela Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar n.º 87/96 (Lei Kandir).

O critério utilizado pelo FUNDEF para redistribuir estes recursos não provoca perda de receita para os Estados. Ao contrário, a complementação do Governo Federal ao Fundo assegura recursos adicionais aos Estados e Municípios das regiões mais carentes, garantindo que o valor mínimo por aluno/ano definido nacionalmente seja atingido sem que ocorra qualquer transferência de recursos de um Estado para outro.

Assim, Velloso (1996) afirma que têm sido feitas críticas ao Fundo porque suas diretrizes redistributivas limitam-se à base de cálculo dos recursos constitucionalmente vinculados, os 18% da manutenção e desenvolvimento do ensino. Mas isso não lhe retira seu caráter equalizador. Pode-se afirmar que ainda é pouco, porém não há como deixar de

reconhecer o passo à frente que representa essa reforma do ensino fundamental público. De fato, sabemos que o Brasil gasta pouco em educação. Embora também gaste mal em algumas circunstâncias, sobretudo gasta pouco.

O quadro 1 mostra a composição dos recursos do FUNDEF na região Sudeste do Brasil, região em que se situa o Estado de São Paulo - foco de estudo, entre os anos de 1998 e 2001.

RECEITAS	1998		1999		2000		2001					
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	1998	1999	2000	2001
ICMS	5.352.062	85,5	5.950.397	81,6	7.177.225	84,6	8.182.663	84,9	100,0	111,2	134,1	152,9
FPE	138,943	2,2	153,884	2,1	182,354	2,1	214,596	2,2	100,0	110,8	131,2	154,4
FPM	573,763	9,2	639,011	8,8	695,836	8,2	818,099	8,5	100,0	111,4	121,3	142,6
IPI-EXP	103,237	1,6	113,722	1,6	121,176	1,4	129,725	1,3	100,0	110,2	117,4	125,7
LC 97/96	90,395	1,4	436,959	6,0	307,004	3,6	290,553	3,0	100,0	483,4	339,6	321,4
COMPL.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	6.258,403	100,	7.293,974	100,0	8.483,597	100,0	9.635,637	100,0	100,0	116,5	135,6	154,0

Quadro 1 - Evolução das receitas do FUNDEF, segundo a origem dos recursos - Região Sudeste do Brasil R\$ mil. Fonte Campos (2002).

De acordo com Campos (2002) a participação percentual média do ICMS nessa região é bem superior à média nacional, constituindo a principal fonte de receita para o FUNDEF, representando, em média, 82% dos recursos totais do Fundo na região durante o período analisado. Os Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM) representam, juntos, pouco mais de 10% dos recursos que compõem o Fundo. Os valores referentes ao IPI - Exportação e ao Ressarcimento da lei 87/96 giram em torno de, respectivamente, a 1,5% e 3,5%, em média, neste período, respondendo por uma participação bastante superior na composição dos recursos do FUNDEF nesta região em comparação à média nacional e às demais regiões, sendo que com a L.C 87/96 teve um crescimento de 221,4% no financiamento dos recursos do FUNDEF.

Entre os anos de 1998 e 2001, os recursos totais do Fundo na região Sudeste cresceram em 54%, passando de R\$ 6,2 bilhões para R\$ 9,6 bilhões. A evolução do ICMS atinge 52,9%, enquanto os Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE/FPM) crescem, respectivamente, 54,4% e 42,6%, comportamento bastante semelhante à média nacional de participação desses Fundos na composição dos recursos do FUNDEF. Não há complementação de recursos da União em nenhum Estado desta região (CAMPOS, 2002).

De acordo com o MEC (1999), o FUNDEF é um exemplo inovador de política social que articula os três níveis de governo e incentiva a participação da sociedade para que sejam atingidos os seguintes objetivos estratégicos:

- **Promover a justiça social:** o foco são os 32,4 milhões de alunos das escolas públicas de Ensino Fundamental e os maiores beneficiados pelo novo critério de distribuição de recursos são os Estados e Municípios das regiões mais pobres do país;
- **Promover uma política nacional de equidade:** os recursos vinculados ao ensino obrigatório são redistribuídos entre cada Estado e seus Municípios de acordo com o número de alunos atendidos em suas redes, cabendo ao Governo Federal complementar o Fundo sempre que não for atingido o valor mínimo anual por aluno;
- **Promover a efetiva descentralização:** as redes estaduais e municipais de ensino passam a dispor de recursos proporcionais aos seus encargos, o que incentiva o esforço de ampliação da oferta da matrícula e oferece condições para garantir a permanência das crianças e estimular maior autonomia das escolas;
- **Promover a melhoria da qualidade da educação e a valorização do magistério público:** os recursos destinam-se prioritariamente à melhoria dos níveis de remuneração e de qualificação dos professores, com vista à construção da escola pública de qualidade.

De acordo com Catanzaro (apud Garchet, 1999, p. 69), a inovação do FUNDEF consiste na garantia de alguns tópicos que o autor considera como vantagens oferecidas por este sistema de financiamento: os recursos para o financiamento são creditados em contas específicas de educação fundamental; só recebem recursos os responsáveis pela rede educacional, uma vez que esses são repassados em função do número de alunos existentes; 60% dos recursos destinam-se a salários de pessoal docente em exercício efetivo; o ensino fundamental é priorizado com a nova política; estabelecimento de um patamar mínimo (valor) por aluno ao ano, válido em todo país.

Davies (1999, p.16) afirma que, embora o discurso dos defensores do Fundef seja o de que ele irá permitir maior equidade na distribuição dos recursos e, por conseguinte, um padrão mínimo de qualidade, na prática nada garante que tal ocorrerá, pois prefeituras ou governos estaduais que remuneram melhor seus profissionais ou investem mais recursos materiais e pedagógicos na escola tenderão a perder recursos em favor dos municípios cujo gasto hipotético por matrícula seja inferior à média.

Assim, surgiu a necessidade de se criar um órgão para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos da educação no âmbito municipal, surgindo então os Conselhos Gestores.

3.2 Conselhos Gestores

Com o processo de centralização/descentralização da educação básica, bem como o de dotação dos recursos financeiros a ela destinados, por seus meandros de articulação, este apresenta desde o seu início, um percurso complexo. E, com a criação do FUNDEF, surgiu a necessidade de se criar um órgão para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos da educação no âmbito municipal, surgindo assim os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social ou denominado de Conselhos Gestores.

Para Cohn (2001) os Conselhos Gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e tomadas de decisões.

A recorrência às obras de Dourado (1997), Germano (1994), Monlevade (1997), Melchior (1997) emerge como de significação para verificar a dinâmica que envolve os Conselhos do Fundef, como parte constituída e constituinte da política educacional do governo como instância, pela sua natureza própria da sociedade civil, e que, no entanto, foram criados compulsoriamente por lei, ou seja, de cima para baixo.

Sobre os conselhos do Fundef nos municípios, Davies (1999) relata que a proposta de gestão democrática e popular é mais direta quando os membros do Conselho não só acompanham, mas exercem uma interferência mais ampla e decisiva, garantindo uma condução de práticas qualitativas e organicamente construídas.

Assim, o papel dos Conselhos é fundamental, uma vez que podem detectar irregularidades e acionar o Ministério Público. Cabe, ainda, aos Conselhos verificar se as entidades, públicas e/ou privadas, que, eventualmente, sejam beneficiadas por verbas públicas dentro de planos das administrações, estão, de fato, aplicando-as na forma em que afirmaram que o fariam em seus planos de trabalho, aprovados anteriormente pelos órgãos da administração. Nesse sentido, os Conselhos são muito importantes para o Ministério Público, pois podem auxiliar no papel de fiscalização das políticas públicas da administração, em qualquer dos níveis da federação — União, Estados e Municípios (FRISCHEISEN, 2003).

Contudo Matos (2001, p. 426), adverte que esses Conselhos são criados por meio de lei municipal e por iniciativa do prefeito. Como são nomeados, a independência dos conselheiros, tão necessária ao desenvolvimento das suas atribuições, fica limitada. Não são raros os casos de evidente vínculo de subordinação entre os conselheiros e os chefes do poder executivo local, aspecto este que se faz deduzir que é grande o risco de os conselheiros não terem uma atuação efetiva e isenta.

Todavia, acredita-se que os Conselhos têm um papel democratizador e efetivamente fiscalizador, conforme assinala Oliveira (1997). Seus membros atuariam como intelectuais no plano da organização da sociedade civil, pautados, sobretudo, pelo compromisso com uma educação de qualidade, em que os recursos do Fundo possam ser, efetivamente, direcionados à valorização do ensino fundamental.

IV - ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE JUNQUEIRÓPOLIS

Como muitos municípios do Estado de São Paulo, Junqueirópolis nasceu por conseqüência das caravanas que vinham do norte e do sul e caminhavam para o oeste de São Paulo, procurando terras mais férteis. A grande quantidade de madeira existente na região animou os desbravadores, que derrubaram inúmeras árvores, surgindo assim um grande número de serrarias, que trabalhavam incessantemente.

Álvaro de Oliveira Junqueira, que residia em São Paulo, comprou terras do Coronel Elisário Ramos, que foi o grande latifundiário da região; abriu o patrimônio de Junqueirópolis no espigão divisor Peixe – Feio ou Aguapeí, tendo em vista a colonização que estava em desenvolvimento nas adjacências, devido à grande fertilidade das terras. Álvaro de Oliveira Junqueira vendia as terras por preços razoáveis, a fim de acelerar o progresso, cabendo assim, a esse bandeirante, o título de fundador da “terra”, hoje cognominada “cidade rubiácea”.

A fundação deu-se no dia 13 de junho de 1945, e a cidade recebeu o nome de “Junqueirópolis”, em homenagem ao seu fundador. A causa fundamental do súbito desenvolvimento desta terra foi, sem dúvida alguma, a lavoura do café.

4.1- Formação administrativa

O distrito de Junqueirópolis foi criado com sede na povoação do mesmo nome e com terras desmembradas do distrito de Gracianópolis (hoje Tupi Paulista), e ao mesmo tempo, elevado a município, pela Lei n. ° 233, de 24 de dezembro de 1948. No quadro abaixo podemos ter uma visão aérea do município de Junqueirópolis.



Figura 01 - Vista aérea parcial da cidade de Junqueirópolis

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003.

4.2 - Formação judiciária

Pertenceu à comarca de Lucélia até o ano de 1948. Foi incorporado à comarca de Pacaembu, pela Lei n. ° 1.940, de 03 de dezembro de 1952. Em 18 de fevereiro de 1959, através da Lei Estadual n. ° 5.285, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, houve por bem elevar o município de Junqueirópolis à categoria de comarca, efetivando a sua autonomia judiciária em 07 de março de 1964.

A seguir temos a localização geográfica do município de Junqueirópolis apontada no mapa do Estado de São Paulo.



Figura 02 – Localização do município no mapa do Estado de São Paulo.

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003.

O município de Junqueirópolis pertenceu à 10ª Região Administrativa do Estado (Presidente Prudente) encontrando-se localizado na Nova Alta Paulista, no Oeste do Estado de São Paulo conforme figura acima.

4.3 - Localização

O município obedece as seguintes coordenadas geográficas:

•	Latitude:	21°	30'	53''	Sul
•	Longitude:	51°	27'	01''	W. Gr.
•	Altitude:	421,00 metros			

A distância que separa o município da capital estadual é de:

- 637 quilômetros pela SP 294 – Pavimentada
- 721 quilômetros pela FEPASA – Ferrovia
- 545 quilômetros em linha reta.

O município de Junqueirópolis é o maior em extensão territorial de toda Nova Alta Paulista possuindo, 584,4 quilômetros quadrados (sendo 5,0 km² de área urbana e 579,4 km² de área rural) de terras férteis e levemente onduladas e cujo acervo de riquezas gira em torno da agroindústria e da agropecuária.

Há predominância acentuada de pequenas e médias propriedades agrícolas no município, principalmente nas proximidades da sede. Existem 1.310 propriedades rurais cadastradas no INCRA.

4.3.1 - Divisas do Município

a) Com o município de Dracena

Começa no Rio do Peixe, na Foz do Ribeirão Caingangs; sobe por este até a Foz do Ribeirão Santa Eufrásia, pelo qual sobe até a Foz do Córrego da Lagoa e por este até sua cabeceira. Continua pelo contraforte fronteiro entre as águas do Ribeirão Santa Eufrásia à esquerda e as do Ribeirão Caingangs à direita, até cruzar o espigão-mestre Peixe-Aguapeí ou Feio; segue este espigão-mestre até a cabeceira do galho central do Ribeirão Nova Palmeira, onde pelo qual desce até a Foz da Água Sumida.

b) Com o município de Tupi Paulista

Começa no Ribeirão Nova Palmeira, na Foz da Água Sumida; desce por aquele, até a Foz do Córrego Aguinha;

c) Com o município de Monte Castelo

Começa no Ribeirão Nova Palmeira, na Foz do Córrego Aguinha; desce pelo Ribeirão Nova Palmeira, até a sua Foz no Rio Aguapeí ou Feio;

d) Com o município de Nova Independência

Começa no Rio Feio ou Aguapeí, na Foz do Ribeirão Nova Palmeira; sobe por aquele, até a Foz do Ribeirão Volta Grande;

e) Com o município de Guaraçai

Começa no Rio Aguapeí ou Feio na Foz do Ribeirão Nova Palmeira; sobe por aquele, até a Foz do Ribeirão Água Amarela;

f) Com o município de Irapuru

Começa no Rio Aguapeí ou Feio na Foz do Ribeirão Água Amarela; segue pelo contraforte fronteiro em demanda do divisor Taquarussu - Paturí; segue por este divisor até o espigão mestre Aguapeí ou Feio-Peixe; continua pelo espigão-mestre até a cabeceira mais setentrional do Córrego Araongas, que corre a leste das Fazendas Palmeiras e João Andrada; prossegue o contraforte que deixa, à esquerda aquela água até cruzar com o divisor Juriti-Fogo; continua por este divisor até a cabeceira do Córrego Ouro Verde, pelo qual desce até sua Foz no Ribeirão do Fogo;

g) Com o município de Flora Rica

Começa na Foz do Córrego Ouro Verde, no Ribeirão do Fogo, pelo qual desce até sua Foz no Rio do Peixe;

h) Com o município de Emilianópolis

Começa no Rio do Peixe, na Foz do Ribeirão do Fogo, desce por aquele até sua Foz com o Ribeirão Taquarussu ou Santo Anastácio;

i) Com o município de Ribeirão dos Índios

Começa no Rio do Peixe, na Foz do Ribeirão Taquarussu, desce por aquele até a Foz do Ribeirão Caingangs, onde tiveram início estas divisas. As divisas acima descritas foram regulamentadas através da Lei Municipal n.º 8.050, de 31 de dezembro de 1963.

4.3.2 - Clima

O Clima Regional é temperado subtropical, cuja temperatura oscila entre a máxima de 38°, mínima de 14° e média de 24°, com predominância de ventos do quadrante sul. As precipitações pluviométricas giram em torno de 1.400 milímetros anuais, oferecendo raramente grandes variações.

4.3.3- Hidrografia

Existem duas bacias distintas no município, localizadas uma ao Norte e outra ao Sul, assim representadas:

- Bacia do Norte: representada pelo Rio Aguapeí ou Feio e seus afluentes que são os Ribeirão Nova Palmeira, Taquarussu, Saltinho, Água Fria e os Córregos: São Domingos, Colibri, Pitangueiras e pequenos afluentes;
- Bacia do Sul: representada pelo Rio do Peixe e seus afluentes, que são os Ribeirões: Fogo, Caingangs, Santa Eufrásia e os Córregos: Três Poças, Palmeirinha, Bonito e demais pequenos afluentes. (Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003).

Tanto o Rio Aguapeí ou Feio como o Rio do Peixe, são afluentes do lado esquerdo do Rio Paraná. A abundância das reservas de água, deu origem a vários sistemas de irrigações artificiais que vem multiplicando a produção agrícola por unidade de água, devendo ser incrementada pelos resultados e facilidades concedidas, através de planos de financiamento em longo prazo adotados pelos estabelecimentos oficiais de créditos. Através do quadro abaixo explicitamos essa diversificação:

Quadro 02 - Diversificação da Cultura

N.º de Ordem	Descrição	Área Cultivada Em Porcentagem	Área Cultivada Em Alqueires
001	Cultura do Café	06%	1.487
002	Cultura da Cana de Açúcar	07%	1.737
003	Terras Aráveis	20%	4.955
004	Pastagens	64%	15.856
005	Benfeitorias	01%	247
006	Matas e Capoeiras	02%	494
T O T A L		100%	24.776

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003.

A área destinada à cultura do café encontra-se nos espigões e contrafortes existentes, livres do fenômeno da geada, ao passo em que a cultura de cana-de-açúcar se remaneja periodicamente em torno das áreas de pastagens inaproveitáveis. A estratificação da população rural e população urbana evidencia - se nos quadros 03 e 04 a seguir:

Quadro 03 – População

Ano	Urbana	Rural	Total	% Urbana	% Rural
1950	1.909	5.517	7.426	25,7	74,3
1960	5.652	21.407	27.059	20,8	79,2
1970	8.630	15.050	23.680	36,4	63,6
1980	10.971	10.394	21.365	51,3	48,7
1991	12.767	4.935	17.702	71,7	28,3
1996	12.729	3.219	15.948	79,8	20,2
2001	13.409	3.591	17.000	78,9	21,1
2002	13.409	3.591	17.000	78,9	21,1

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis

Quadro 04- Estratificação da População Rural

N.º de Ordem	Descrição	Quantidade
001	Proprietários Rurais	1.310
002	Parceiros, Meeiros e Arrendatários	600
003	Diaristas e Mensalistas	700
004	Volantes e Bóias Frias	2.800
005	Trabalhadores Rurais Cooperados	645

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003.

4.3.4 - Infra-estrutura urbana

O crescimento demográfico da cidade vem se processando paulatinamente, condicionado que está na expansão da rede de água potável, rede de esgoto sanitário, implantação de núcleos habitacionais e a criação de incentivos fiscais e de um Distrito Industrial adequado a despertar aos investidores, ótimas perspectivas de bons negócios.

4.4- Indicadores educacionais do município de Junqueirópolis

Resgataremos, a partir daqui, os principais indicadores educacionais referentes à municipalização do ensino fundamental no município de Junqueirópolis. Através de documentos, quadros e figuras, o leitor com base nos indicadores apresentados poderá vir a conhecer o perfil da educação junqueiropolense. Alguns textos analisarão essas figuras e quadros, auxiliando, assim, o desenvolvimento do trabalho e também a compreensão do que aqui se apresentará.

4.5 - Trajetória de implantação da municipalização do ensino fundamental de Junqueirópolis

No intuito de analisar a trajetória de implantação da Municipalização do Ensino Fundamental de Junqueirópolis, realizamos entrevistas com os seguintes atores: ex-Secretário de Educação do Município (2000), Secretário da Fazenda (2001), Prefeito Municipal (2001) e atual Secretária de Educação do Município (2003).

Os dados são divididos em subgrupos para melhor contextualização. Assim, segue a análise qualitativa das respostas.

4.5.1 - Emenda Constitucional nº 14/96 em Junqueirópolis

Ao opinar sobre a EC 14 o Prefeito Municipal (2001) relata que a Constituição Federal, como a Lei que instituiu o Estado de Direito têm como função estabelecer as

prioridades de investimento do setor público e a divisão desse investimento entre os entes políticos que compõem a federação. A Emenda Constitucional n.º 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, cumpre esse papel, pois define como prioridade de investimentos da República Federativa do Brasil o setor de Educação, e divide as atribuições educacionais entre os entes políticos. Coube ao município, prioritariamente, o investimento na Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Complementa ainda que, além disso, ficou definido, também, um percentual mínimo de aplicação em remuneração, visando a valorização do profissional do magistério. Entende que a área da educação realmente é uma área prioritária, pois é onde se formam verdadeiros cidadãos, homens que, no futuro, terão a incumbência de decidir o destino de todo o País. Daí a necessidade de termos uma educação de qualidade, o que demanda maiores investimentos. Esta é a grande importância da EC nº 14, dar meios financeiros para a implantação de uma educação de qualidade em todo o território nacional.

4.5.2 - Fatores que contribuíram para a municipalização do ensino

De acordo com o ex. Secretário de Educação do Município (2000) a municipalização do ensino em Junqueirópolis, foi fruto de uma discussão a pedido dos profissionais da educação envolvidos, e de toda a comunidade.

Neste sentido, o Prefeito Municipal (2001) relata:

(...) o governo colocou essa proposta não só a nós, mas a todos os municípios. Os professores nos procuraram e depois de feita uma análise, e amplamente discutida a proposta com o setor de educação, com os professores, secretário de educação, trabalhadores da educação, pais de alunos, chegamos à conclusão que não só era bom para o nosso município, como para os alunos e os próprios professores. Terminado o debate, chegamos à viabilidade dessa municipalização. Através de votação com todas as pessoas envolvidas no processo, que tiveram a oportunidade para dar o seu voto, tendo maioria absoluta de votos favoráveis à municipalização. Nosso município foi um dos primeiros a aderir à municipalização, pois achamos viável a proposta apresentada pelo Governo do Estado.

Segundo o Sr. Secretário de Educação do Município (2000), passada essa primeira fase abriu-se o debate para a comunidade e, nessa oportunidade, buscaram-se pessoas que já haviam discutido a municipalização e tinham posições diferentes. Depois deste momento, os interessados reuniram-se na Câmara Municipal e houve a votação onde a grande maioria optou pela municipalização da educação de 1ª à 4ª série.

Complementa o Sr. Secretário de Educação do Município (2000), que assim, a municipalização do ensino em Junqueirópolis ocorreu no dia 8 de setembro de 1997, e foi fruto de uma discussão dos interessados da comunidade, dos profissionais, e foi assim: no primeiro momento absorveram-se as duas escolas que o município tinha de 1ª à 4ª série e dessas duas escolas, reabriu-se uma terceira para que fosse ocupada, não só pelos alunos do ensino fundamental, mas também pelos alunos da pré-escola, já que não havia, para eles, local apropriado para freqüentar as aulas.

O Secretário da Fazenda (2001) argumenta que a administração atual busca sempre a participação da equipe interna, das pessoas envolvidas, da Câmara Municipal e da própria comunidade. Dessa forma, a municipalização não se constituiu em ato isolado do Executivo, mas sim, ato amplamente debatido e consensual da população, deixando bem claro a responsabilidade de cada um tanto no êxito ou fracasso dessa decisão. Tudo foi realizado com muita esperança que desse certo, daí o engajamento de todos para o sucesso.

Convém destacar que, para a atual Secretária de Educação do Município de Junqueirópolis (2003), o município teve interesse na municipalização para aumentar a receita na educação com o FUNDEF.

4.5.3 - Conselho Municipal de Educação e Conselho do Fundef

Conforme argumenta Vasconcelos (2003, p. 113), o Conselho Municipal de Educação:

é um órgão colegiado, vinculado à Secretaria de Educação para, de acordo com as disposições legais de suas finalidades: consultiva, normativa e/ou deliberativa, assessorar na elaboração da política educacional do município. A organização dos CMEs é feita, em sua maioria, inspirada na estrutura e no funcionamento dos CEE - os

regimentos são, em muitos casos, semelhantes, apesar de realidades tão distintas - que por sua vez foram criados tendo como modelo o Conselho Federal de Educação (...).

De acordo relato do Sr. Secretário de Educação do Município (2000), o Conselho Municipal de Educação e o Conselho do FUNDEF foram implantados através de Lei no município e nomeados por Decreto. Existem nesses Conselhos, representantes do setor escolar e da comunidade. No setor escolar, é conveniente ressaltar que existem representantes de escolas municipais e estaduais.

Esse Conselho tem livre acesso à documentação relativa aos gastos com o ensino. As prestações de contas são mensais e encontram-se à disposição dos membros do Conselho e da população para qualquer análise ou consulta (Prefeito Municipal, 2001).

Assim, o papel dos Conselhos é fundamental, pois, tendo acesso às contas correntes dos fundos, podem detectar irregularidades e acionar o Ministério Público. Cabe, ainda, aos Conselhos, verificar se as entidades públicas e/ou privadas que, eventualmente, sejam beneficiadas por verbas públicas dentro de planos das administrações, estão, de fato, aplicando-as na forma em que afirmaram que o fariam em seus planos de trabalho, aprovados anteriormente pelos órgãos da administração. Nesse sentido, os Conselhos são muito importantes para o Ministério Público, pois podem auxiliar no papel de fiscalização das políticas públicas da administração, em qualquer dos níveis da federação — União, Estados e Municípios (FRISCHEISEN, 2003).

Não houve um aprofundamento maior quanto à forma de atuação do Conselho Gestor, tendo em vista que a administração pública atual do município em questão tem se pautado pela transparência e participação da comunidade em suas principais ações.

4.5.4 - Recursos

De acordo com o Sr. Secretário da Fazenda (2001) a Educação no município em estudo é um setor privilegiado, no que se refere à distribuição de recursos. Contudo, para que haja esse montante de recursos à sua disposição acaba-se desfalcando outros setores que também são importantes para o bom desempenho da função pública que cabe a uma

Prefeitura. No entanto, a municipalização é visualizada como uma boa oportunidade de se valorizar o Ensino, pois se entende que a Educação é fundamental para o desenvolvimento de uma comunidade e de um País.

Segundo o Prefeito Municipal (2001), a arrecadação bruta do município em 2001 foi de aproximadamente R\$ 10.000.000,00. No ano de 1997 (ano da municipalização do ensino no município) era de R\$6.800.000,00. A aplicação disponibilizada à educação, de acordo com a Lei Orgânica Municipal é de 25% dessa receita. Desde o início de 1997, está se aplicando cerca de 26% da arrecadação nesse setor. Neste sentido, o Sr. Secretário da Fazenda (2001) relatou: “Recebemos, anualmente, repasse do Fundef na ordem de R\$ 950.000,00. Esses recursos são contabilizados em contas específicas e operacionalizados de acordo com a legislação vigente, com a participação ativa do Conselho Gestor”.

Contudo, o município recebe, ainda, transferências de recursos através de convênios destinados à merenda escolar, transporte de alunos e outros. Dessa forma, acredita-se que a municipalização do ensino favorece, e muito, a melhor aplicação dos recursos públicos destinados à área de educação, pois há uma disciplina quanto à sua aplicação (Secretário da Fazenda, 2001).

4.5.5 Professores

É sabido que a grande polêmica na municipalização, é a questão dos professores que já estavam nos cargos, antes pertencentes à rede estadual, e a possível permanência destes no cargo após a municipalização. Neste sentido, relatou o Sr. Secretário de Educação do Município (2000):

A questão não foi difícil para nós gerenciarmos, porque essa questão foi uma opção que os professores fizeram, então se eles fizeram a opção pela municipalização não foi difícil nós acomodarmos essa situação. Seria conveniente salientar que todos aqueles professores que fizeram a opção por trabalhar no município foram absorvidos pelo município, só não trabalharam no município dois professores que fizeram a opção por trabalhar em outra escola. (...) o regime nosso jurídico no qual os funcionários estão enquadrados é o regime celetista, de imediato, iniciou-se a municipalização com pessoas contratadas temporariamente e quando nós fizemos o concurso, imediatamente agilizamos um plano de carreira, nós fizemos uma equivalência salarial dos

funcionários do município com os funcionários do Estado mesmo porque, isso era uma exigência do próprio governo.

Atualmente, o salário inicial do professor do município R\$ 758,35 (setecentos e cinquenta e oito reais) é maior que o salário inicial do professor do estado. (Secretária de Educação do Município, 2003). Assim, só está faltando acertar a progressão funcional no que diz respeito à especialização. Atualmente, a maioria dos professores da rede municipal possui nível superior de escolaridade, principalmente em pedagogia, sendo que a Secretaria da Educação do Município têm incentivado, constantemente, os que ainda não possuem esse curso para iniciá-lo imediatamente. Neste sentido, cabe destacar que o ambiente educacional é dinâmico, sendo assim os professores, para alcançarem sucesso em sua área de atuação, precisam cada vez mais estar atualizados. Como destacam Moran et al. (2000) as exigências de uma economia globalizada afetam diretamente a formação dos profissionais em todas as áreas do conhecimento, torna-se relevante alertar que o profissional esperado para atuar na sociedade contemporânea exige hoje uma formação qualitativa diferenciada visando uma formação contínua. Kanaane e Ortigoso (2001) destacam ainda, além do repensar da postura profissional, a necessidade de apropriar-se de condutas e comportamentos compatíveis com as exigências apresentadas por esse contexto.

4.5.6 Qualidade

Juran & Gryna (1991, p. 17) enfatizam que a qualidade consiste nas características de produtos que vão ao encontro das necessidades dos clientes. Desta forma, proporcionam a satisfação em relação ao produto. Na visão dos autores, a Qualidade é a ausência de falhas. Ressalta-se não apenas a qualidade de produtos, mas colocam que a prestação de serviços é igualmente crucial, incluindo, neste, a educação. No que se refere à qualidade em educação, a Lei 10.171, de 08/01/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE e que dispõe sobre a elaboração de Planos Decenais Municipais e Estaduais correspondentes a partir de sua vigência (art.2º), prioriza a questão referente aos padrões de qualidade em todos os níveis de ensino. Quanto à infra-estrutura, prevê a elaboração, no prazo de um ano, de padrões mínimos nacionais compatíveis, como o

tamanho dos estabelecimentos e com as realidades regionais que incluem espaço, iluminação, insolação, segurança e temperatura ambiente, instalações sanitárias e para higiene, espaços para esportes, recreação, biblioteca e serviço de merenda escolar. Adaptação dos edifícios escolares para o atendimento dos alunos com necessidades especiais, atualização e ampliação do acervo das bibliotecas, mobiliário, equipamentos, material pedagógico, telefone, serviço de reprodução de texto, informática e equipamento multimídia para o ensino. Segundo Moran et al. (2000) um ensino de qualidade envolve muitas variáveis: - uma organização inovadora, aberta, dinâmica, com um projeto pedagógico coerente, aberto, participativo; - uma organização que congregue docentes bem preparados intelectual, emocional, comunicacional e eticamente motivados e com boas condições profissionais, e onde haja circunstâncias favoráveis a uma relação efetiva com os alunos que facilite conhecê-los, acompanhá-los, orientá-los; - uma organização que tenha alunos motivados, preparados intelectual e emocionalmente, com capacidade de gerenciamento pessoal e grupal.

Assim, infere-se que qualidade na educação é proporcionar ao aluno aprendizagem, uma vez que, este, como cliente da escola, busca conhecimentos e aprimoramento como ser humano e cidadão. Desta forma, acredita-se que qualidade na escola é o resultado do compromisso de todos: pais, professores, alunos, pessoal auxiliar e diretores, ao atenderem às necessidades de seus clientes de forma colaborativa e de cumprirem a missão da organização. O Prefeito Municipal (2001) cita que a municipalização do ensino contribuiu para melhorar a sua qualidade - na concepção expressa pela atual Secretária Municipal de Educação - aumentar sua oferta à população, pois as decisões ficaram mais próximas da estrutura funcional e, portanto, mais coerentes com as necessidades dos alunos e professores envolvidos. Quanto à avaliação da qualidade de ensino no município, o Ex. Secretário de Educação do Município (2000) relata:

(...) nós fazemos essa constatação através de depoimentos de pais, nós tiramos essa conclusão através de constantes transferências que nós recebemos de alunos que vêm das escolas particulares e também nós temos um sistema de avaliação de rendimento escolar de Junqueirópolis que é o SAREJ: “Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar de Junqueirópolis”. Nesse SAREJ, nós avaliamos, nós diagnosticamos os conteúdos e daí a gente pode tirar conclusões para estar melhorando tanto no que tange aos alunos como aos professores, periodicamente.

Complementa o Sr. Secretário da Educação:

Nós temos projetos sendo desenvolvidos como, por exemplo: “O Projeto Prefeito por um Dia”. Nesse projeto os alunos passam um dia todo com o prefeito, um dia normal de atividade dele na prefeitura. Isso ajuda o aluno a se interessar pela política, ter visão dos problemas da cidade e como o prefeito faz para resolvê-los. Nós temos aulas de matemática em sala própria com material concreto, nós instituímos também aulas de leitura sistemáticas na biblioteca. Essas aulas de leitura são realizadas com o apoio das estagiárias. Temos também aulas de computação para os nossos alunos, temos aulas de inglês, de música e pra citar assim, a evolução do nosso aluno, queremos citar aqui o culto à Bandeira das sextas-feiras, que é deixado sob a responsabilidade dos alunos de 1ª à 4ª série. Sobem no palco, pegam o microfone e desenvolvem todas as atividades que precisam ser realizadas naquele momento. Isso tem contribuído para a formação do aluno como cidadão, todas essas ações enfim.

Os projetos de aprendizagem são desenvolvidos de acordo com os conteúdos propostos pelos Parâmetros Curriculares Nacionais. E os projetos de computação, educação física e música são desenvolvidos durante o dia. Educação física e música são durante o período de aula, computação e coral são fora do período. Assim, hoje nossos alunos têm melhores condições de aprendizagem (Secretária de Educação do Município, 2003).

Hoje, as escolas encontram-se mais bem equipadas e aconchegantes, os professores mais treinados e, principalmente, muito comprometidos com o desempenho de suas tarefas que, aliás, são as mais nobres de todas, pois trabalham com o “material” mais precioso que temos: “nossas crianças” (Prefeito Municipal, 2001). Cabe destacar que o importante é procurar o ensino de qualidade, mas consciente de que é um processo longo, caro e menos lucrativo do que as instituições estão acostumadas. O maior desafio é caminhar para um ensino e uma educação de qualidade, que integre todas as dimensões do ser humano, para isso serão necessárias pessoas que façam essa integração em si mesmas no que concerne aos aspectos sensorial, intelectual, emocional, ético e tecnológico, que transitem de forma fácil entre o pessoal e o social, que expressem nas suas palavras e ações que estão sempre evoluindo, mudando, avançando (MORAN et al. 2000). A qualidade da escola passa pelo conhecimento das necessidades e expectativas de seus clientes externos (alunos), cujo atendimento deve constituir a preocupação básica de todos aqueles que são conhecidos como seus clientes internos: diretores, pessoal técnico-pedagógico, professores, pessoal administrativo e auxiliar. A figura 3 mostra o prefeito da cidade junto com alunos da rede municipal de ensino participando do projeto “Prefeito por um Dia”.

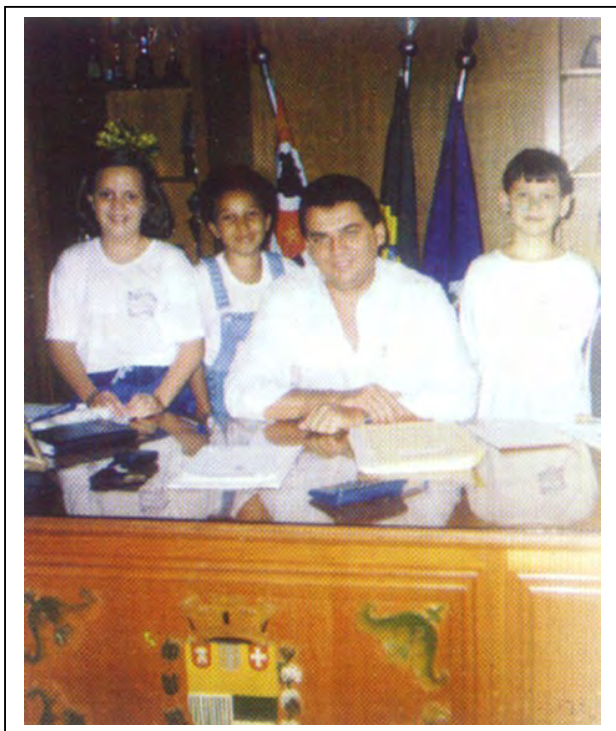


Figura 3: Projeto “Prefeito por um Dia”.

Fonte: A autora, 2001.

Conforme França (2001 p.34):

A gestão de recursos descentralizada, apresentada como a solução dos problemas político institucionais do Estado brasileiro, tem sido incapaz de atender às exigências da população no que diz respeito aos serviços sociais básicos, dentre outros, por razões econômico-financeiras e pela excessiva centralização de poderes e recursos da União.

Na visão do prefeito municipal, a municipalização e a instituição do FUNDEF veio como medida extremamente importante para valorização e otimização dos recursos aplicados na educação em todos os municípios do País, e em especial em Junqueirópolis, valorizando-se mais os salários dos docentes e a educação como um todo. O Fundef propiciou condições para melhor fiscalização das verbas destinadas à Educação. Assim, considera-se a municipalização do ensino no município estudado, vantajosa (Secretário da FAZENDA, 2001). Segundo o Sr. Secretário de Educação do Município (2000) as vantagens de imediato foram:

(...) os problemas nossos são solucionados com maior rapidez, existe um comprometimento de todos os envolvidos na educação, não só de professores, funcionários e de pessoal da direção, mas também da comunidade que participa e cobra. Isso é muito importante pra nós e, além disso, existe também uma melhoria na qualidade da educação, além de outras melhorias de vulto que nós poderíamos citar, a de transporte escolar que é muito mais segura do que antes.

O Sr. Secretário de Educação do Município (2000) argumenta ainda que anteriormente à municipalização, havia professores totalmente desmotivados, descomprometidos e até despreparados. Atualmente, professores altamente comprometidos, são professores que participam de constantes cursos de capacitação profissional, são professores mais críticos e mais capazes de desenvolver as suas atividades diárias. Assim, neste enfoque, a municipalização foi vantajosa. Os professores tiveram também benefício financeiro com a municipalização. Os professores receberam a sobra do FUNDEF dos 60% (sessenta por cento) nos anos de 1998, 1999, 2001 e 2002 foi mais ou menos de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) ao ano para cada um. O critério usado foi a presença, a frequência do professor às aulas.

4.5.7 - FUNDEF

Os demonstrativos e gráficos apresentados a seguir evidenciam a receita e despesa de aplicação do FUNDEF no período de 1998 a 2002, no município de Junqueirópolis.

Quadro 5 - Demonstrativo dos Recursos Aplicados na Educação em Relação às Receitas Próprias e Transferências

ANO	EDUCAÇÃO	%
1998	1.475.674,90	26,77
1999	1.567.512,12	26,10
2000	1.897.662,24	27,22
2001	2.165.813,47	26,39
2002	2.339.579,12	26,60

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003.

Quadro 6 – Transferências oriundas do Governo Federal.

	1998	1999	2000	2001	2002
1. Transferências Correntes					
A. Transf. Fundef p/ custeio Ens. Fund.	876.339,74	925.146,38	927.740,10	1.216.139,60	972.374,79
B. Rentabilidade de aplic. Financeiras	29.904,25	103.660,53	20.950,78	12.109,26	21.53933
C. Complementação dos recur. do Fundef					
TOTAIS	906.243,99	1.026.806,91	948.690,88	1.228.248,86	993.864,12
2. Aplicação – Despesas empenhadas	646.486,91	1.062.964,13	1.010.992,46	1.264.360,77	1.122.403,66
A. Despesas com pessoal do magistério	272.708,19	587.027,84	691.624,86	837.341,34	741.859,55
- Pessoal Civil (Fundef 60%)	251.914,91	554.248,82	588.392,00	680.465,38	701.332,72
- Obrigações patronais (Fundef 60%)	20.793,28	32.779,02	103.232,86	156.875,96	40.526,83
B. Outras despesas 40%	373.778,72	475.936,29	319.367,60	427.009,43	380.544,11
- Pessoal Civil	123.697,52	117.003,05	122.912,09	140.579,96	155.512,26
- Obrigações patronais	-	23.287,62	27.960,30	29.401,48	31.619,01
- Material de consumo	66.456,96	41.005,90	52.378,10	69.282,75	15.993,26
- Outros serviços e encargos	52.263,42	73.899,22	100.561,11	79.953,33	44.269,78
- Obras e instalações	131.360,80	196.773,88	15.556,00	62.050,51	52.029,80
- Equipamento e material permanente	-	23.966,62	-	45.747,40	81.120,00
TOTAIS	649.486,91	1.062.984,13	1.010.992,46	1.264.350,77	1.122.403,66
Gastos com Pessoal					
- Receita total do Fundo	903.243,99	1.028.806,91	948.690,88	1.228.248,86	993.864,12
- Valor legal mínimo (60%)	543.746,39	617.284,15	569.214,53	736.949,32	596.31847
- Valor aplicado	272.708,19	587.027,84	691.624,86	837.341,34	741.859,55
- Percentual aplicado	30,09%	57,06%	72,90%	68,17%	7464%
TOTAIS	272.708,49	587.028,41	691.625,59	837.342,02	741.860,30

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 2003

O quadro 9 nos mostra as transferências do FUNDEF, realizadas pelo governo federal, temos aí uma ampla visão da entrada e saída do numerário e rendimentos de aplicações financeiras no município de Junqueirópolis, a partir da implantação da municipalização do ensino.

Gráfico 01 – Transferências Correntes. Fonte: P.M. Junqueirópolis

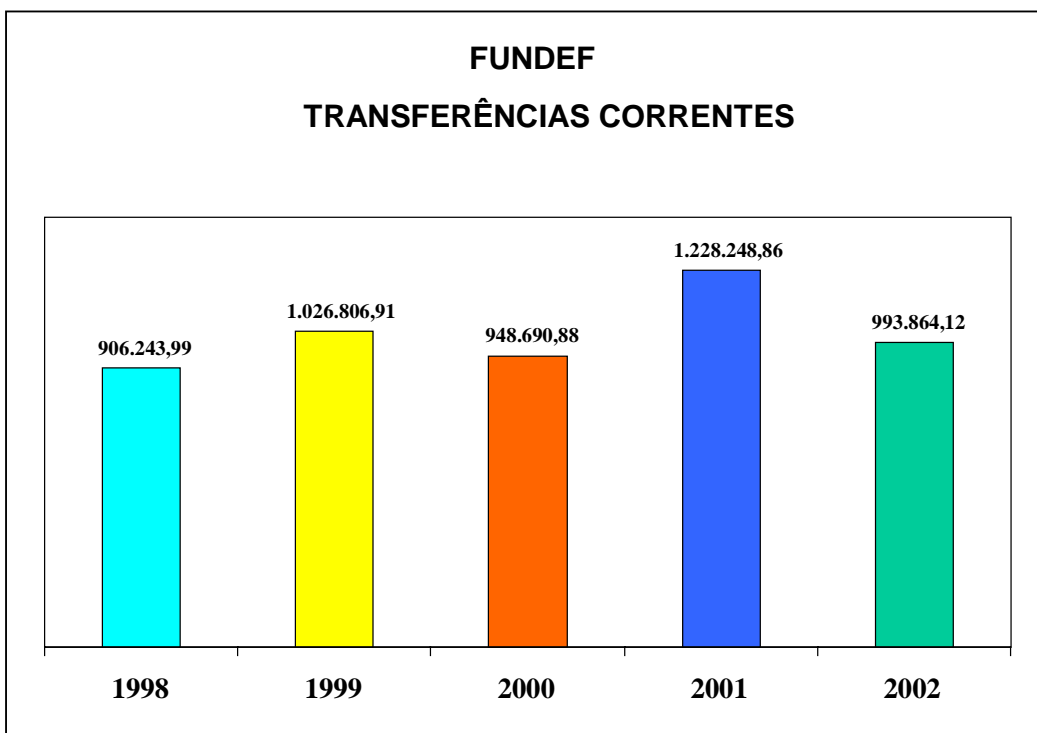


Gráfico 02 – Despesas Empenhadas. Fonte: P.M. de Junqueirópolis

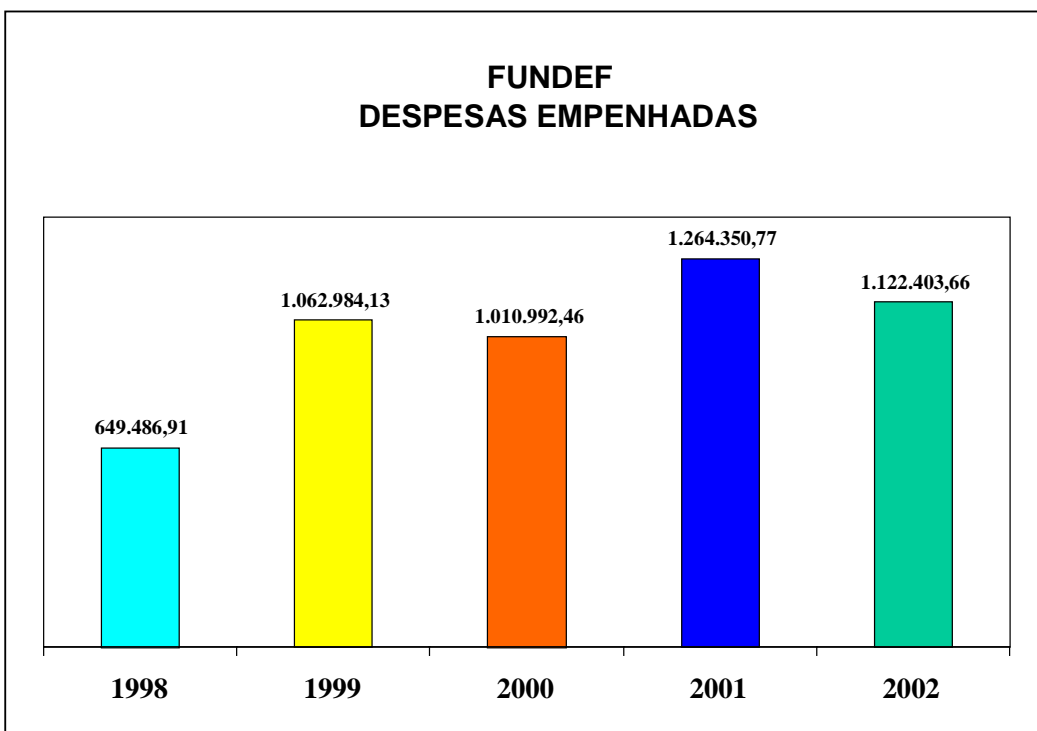
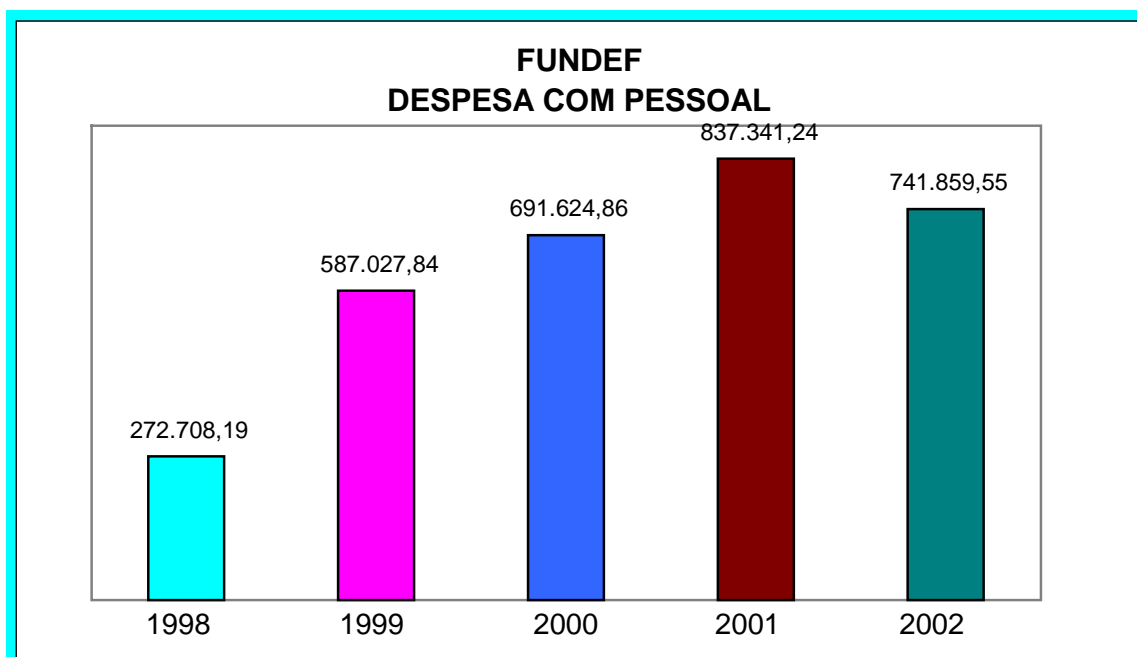


Gráfico 03 – Despesas com pessoal (profissionais do magistério)



Segue análise orçamentária de acordo com os demonstrativos e gráficos (1,2 e 3) acima demonstrados quanto à receita e despesa das aplicações do FUNDEF no período de 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002.

No ano de 1998 foi iniciada a implantação do FUNDEF. Nesse período, a arrecadação foi de R\$ 876.339,74, recursos esses, oriundos do FUNDO. Somados aos resultados de aplicação financeira no valor de R\$ 29.904,25, totalizou-se um valor de R\$ 906.243,99.

Ressalva-se que os recursos públicos têm a permissão legal de até três dias ficarem depositados em conta corrente. Após esse prazo é obrigatório sua aplicação no mercado financeiro obtendo-se, assim, juro corrigido mês a mês.

De acordo com a legislação do FUNDEF, 60% dos 15%, no mínimo, devem ser gastos, obrigatoriamente, em despesas com o pessoal do magistério. Isto corresponderia a uma aplicação obrigatória de R\$543.746,39. A legislação não foi contemplada, ou seja,

gastou-se apenas o montante de R\$272.708,19 (50,15%) havendo uma sobra de R\$ 271.038,20 (49,85%).

Já nos 40% restantes, houve um valor a maior de R\$11.281,13 (3,11%) do limite que deveria ser de R\$362.497,60, os quais perfizeram a soma de R\$373.778,72. Entende-se aí que o município lançou mão de um valor de R\$ 11.281,13 a mais do que deveria ser gasto na manutenção e desenvolvimento do ensino. Ainda assim, houve uma sobra de recursos na ordem de R\$259.757,08. Esta deveria ser aplicada na remuneração condigna do magistério, o que não aconteceu no citado exercício.

Esse fato é claramente explicado: no município em questão, o convênio firmado em parceria com o Estado, em 1997, não dispunha de dispositivo legal para que o Estado fosse reembolsado das despesas com a remuneração dos docentes do Estado colocados à disposição do município. Os municípios que se encontravam em situação similar, tinham receio de redistribuírem tais resíduos entre o pessoal do magistério e futuramente, através de algum ato legal do governo estadual, terem que fazer a devolução desse montante para o Estado. Posteriormente, o Governo do Estado alterou o convênio de municipalização no tocante à remuneração dos professores estaduais que estavam à disposição do município. Essa alteração deu abertura para os municípios ressarcirem o Estado com tais despesas. Porém, como não era obrigatório tal procedimento, verificamos que somente em abril de 2001, o município se adequou à nova realidade.

Já no ano de 1999, a Receita do FUNDEF foi de R\$925.146,48. Sobre a referida receita, houve rendimento, com aplicações financeiras, de R\$103.660,53. Assim, o resultado apurado totalizou uma receita de R\$1.028.806,91.

Deste montante, 60% seria obrigatório aplicar-se com a remuneração dos profissionais do magistério. Entretanto, o demonstrativo indicou que foi aplicado o valor de R\$587.027,84 (95,10%). Isso corresponde a 57%, não atingindo o mínimo legal, que seria de R\$ 617.284,15. Com isso, deixou-se de aplicar o valor de R\$ 30.256,31 (4,90%).

Com referência a aplicação dos 40%, podemos dizer que, do valor a ser aplicado, R\$ 411.522,76, foram investidos R\$ 475.936,29. Demonstra-se que, no ano do exercício, foram gastos todos os recursos recebidos sem que ocorresse a aplicação total dos 60% obrigatórios. Novamente, constatou-se que o município aplicou uma quantia, a maior, de R\$ 64.413,53 (15,65%), porém deixando de contemplar o percentual legal à remuneração dos docentes.

No ano de 2000, os dados demonstram que a receita total do FUNDEF foi de R\$948.690,88. Sabemos que 60% deste montante são destinados aos gastos obrigatórios com os profissionais do magistério, ou seja, R\$569.214,52. Todavia, foi aplicado o montante de R\$691.624,86, alcançando um percentual de 72,90%. Trata-se de um percentual de 12,90% a maior no exercício, num total de R\$ 122.410,34. Verifica-se, então, que o município começou a fazer a redistribuição dos resíduos dos anos anteriores aos profissionais do magistério.

Notório ressaltar que o município conseguiu atingir o percentual a maior do exigido no ano, em razão de parecer jurídico do ministério público. No entanto, somados os resíduos existentes dos dois anos anteriores (98/99), constata-se que ainda houve sobra de recursos no valor de R\$ 268.884,47 destinados à remuneração dos profissionais do magistério.

Com referência à aplicação dos 40% restantes, que seriam de R\$379.476,36, houve uma aplicação na ordem de R\$319.367,60 (81,19%). Assim podemos concluir, após análise, que nesse exercício, deixou-se de aplicar R\$ 60.108,76 (18,81%) na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

No ano de 2001 verificou-se que a receita do FUNDEF foi de R\$1.228.248,86. Deste total, seria obrigatório uma aplicação com os profissionais do magistério um valor de R\$736.949,32. Entretanto foi aplicado o valor de R\$837.341,34, um percentual de 68,17%, com 8,17% a maior perfazendo um montante de R\$ 100.392,02 (13,62%), diferença essa oriunda dos anos de 98/99. Ainda assim houve sobra de saldos anteriores.

Com relação à aplicação dos 40%, teriam que ser aplicados R\$491.299,54. Mas se aplicou apenas R\$427.009,43 (86,91%). Fica demonstrado que se deixou de aplicar R\$64.290,11 (13,09%) na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

Finalmente, no ano de 2002, constata-se que a receita total do FUNDEF foi de R\$993.864,12, da qual seria obrigatória uma aplicação no valor de R\$596.318,47, correspondente aos 60% dos profissionais do magistério.

Verificamos que foi aplicado o valor de R\$ 741.859,55, índice de 74,64%, isto é, um percentual de 14,64% a maior, ou seja, R\$ 145.541,08 (24,41%).

Já os gastos com os 40%, que corresponderiam a R\$397.545,65, aplicou-se R\$ 380.544,11 (95,72%). O município deixa novamente de aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental o valor de R\$17.001,54 (4,28%).

Ante o exposto, fica demonstrado que no período de 1998 e 1999, não se atingiu o mínimo obrigatório com as despesas de pessoal do magistério, isto é, 60% dos 15% oriundos de Impostos de Transferências. Porém, verificados os números apresentados, ficou caracterizado que no período de 2000, 2001 e 2002 o município, no cumprimento da legislação pertinente a salários, além da obrigatoriedade legal, aplicou R\$67.048,93, a mais do previsto na legislação.

Para tal, utilizou-se dos resíduos anteriores, enfim, até mesmo dos juros provenientes das aplicações financeiras, compensando os anos em que não foram aplicados em sua totalidade os 60% dos recursos oriundos do FUNDEF para efetiva valorização dos profissionais do magistério. Concluiu-se que, durante o período desta pesquisa, o município buscou essa valorização. Além disso, com a celebração de novo convênio, em maio de 2001, foram corrigidas as falhas do convênio anterior quanto às obrigações financeiras do Município para com o Estado. A redistribuição de possíveis resíduos ocorreu e ocorre mediante projeto de lei, aprovado pelo legislativo atendendo aos ditames da Lei do FUNDEF. Tais recursos ou resíduos foram e são redistribuídos em forma de bônus ou gratificação, ou seja, não foram incorporados nos salários tendo em vista as variações dos

recursos recebidos. O bônus teve e tem como critério de redistribuição a assiduidade desses profissionais. Além disso, o executivo elevou o piso salarial dos profissionais do magistério.

No quadro abaixo elucidaremos através de números, os valores de receita e despesa com o FUNDEF no condizente aos 60% obrigatórios dos 15% na aplicação com gastos em salários dos profissionais do magistério. Logo a seguir, os gastos referentes à aplicação dos (40%) restantes com a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

Quadro 7 - Demonstrativo dos recursos aplicados com o FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério – 60%.

Ano	Valor Recebido	Valor Obrigatório 60%	Valor Gasto	Diferença
1998	906.243,99	543.746,39	272.708,19	- 271.038,20
1999	1.028.806,91	617.284,15	587.027,84	- 30.256,31
2000	948.690,88	569.214,52	691.624,86	+ 122.410,34
2001	1.228.248,86	736.949,32	837.341,34	+ 100.392,02
2002	993.864,12	596.318,47	741.859,55	+145.541,08
Total	5.105.854,76	3.063.512,85	3.130.561,78	+ 67.048,93

Quadro 8 - Demonstrativo dos recursos aplicados com o FUNDEF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – 40%

Ano	Valor Recebido	Valor Obrigatório 40%	Valor Gasto	Diferença
1998	906.243,99	362.497,60	373.778,72	+ 11.281,13
1999	1.028.806,91	411.522,76	475.936,29	+ 64.413,53
2000	948.690,88	379.476,36	319.367,60	- 60.108,76
2001	1.228.248,86	491.299,54	427.009,43	- 64.290,11
2002	993.864,12	397.545,65	380.544,11	- 17.001,54
Total	5.105.854,76	2.042.341,91	1.976.636,15	- 65.705,75

Embora o Tribunal de Contas oriente que os recursos do FUNDEF, no tocante aos 40%, devam ser gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino até 31 de dezembro do ano em exercício, nada implica que haja sobra de recursos para o ano subsequente, desde que atingidos os percentuais mínimos exigidos no artigo 212 da Constituição Federal /88 e Lei Orgânica do Município. Pois, a última parcela anual de recursos oriundos do FUNDEF é depositada no dia 30 de dezembro do ano em exercício. Muitos municípios desconhecem a totalidade de tais recursos, visto que, são variáveis assim como o são as receitas de impostos. Via de regra, empenham-se gastos, assim que chegam os recursos. Porém, o pagamento acaba por ser efetuado no início do ano subsequente. Tais recursos devem ser aplicados ou estar em conta corrente disponíveis para as despesas com o ensino.

4.6 - Apuração dos resultados: professores da rede municipal de Junqueirópolis - Ensino Fundamental

Os dados desta seção explicitam a posição de 21 professores da rede municipal de Junqueirópolis – Ensino Fundamental, quanto ao processo de municipalização do ensino. Os questionários foram aplicados em 05 de junho de 2003.

4.6.1 - Processo de municipalização

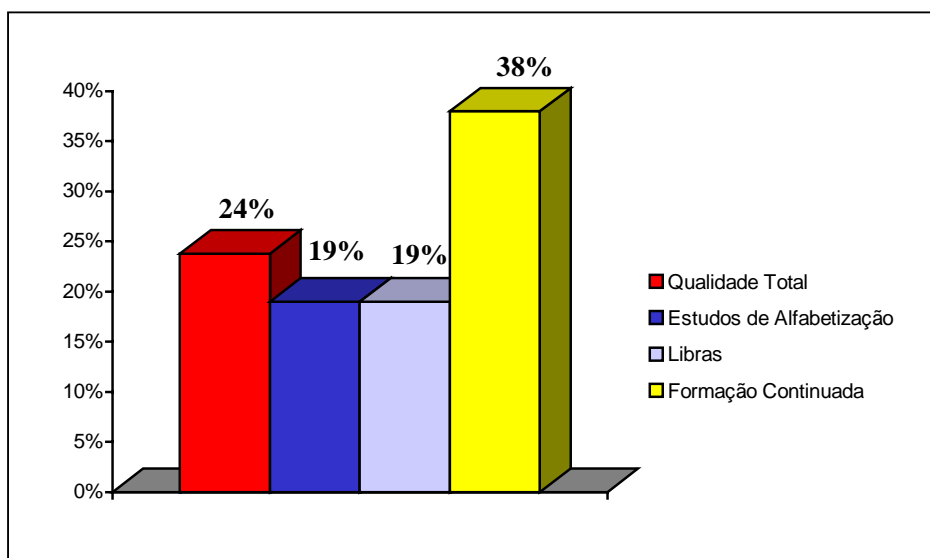
Questionados em como ocorreu a municipalização no município, se haviam participado do processo e de que forma foi essa participação, foi possível verificar que a municipalização em Junqueirópolis foi feita de forma bastante democrática, segundo 23,85% dos respondentes, sendo que este mesmo número (23,85%) informou que a votação foi em aberto. Todavia 19,09% relataram que quando iniciaram a carreira de docente no município, a municipalização do ensino já estava implantada, pois foram admitidos mediante concurso público de provas e títulos após a municipalização. Enquanto 9% dos respondentes afirmaram não ter participado do processo de municipalização embora tivessem sido convidados para a discussão. Assim, os dados inferem que a participação dos envolvidos na educação no processo de municipalização do ensino em Junqueirópolis foi decisiva para que a mesma fosse possível.

4.6.2 - Melhoria da qualidade da educação e valorização do magistério

O quarto e último objetivo do FUNDEF proposto pelo MEC é o de promover a melhoria da qualidade da educação e a valorização do magistério através da alocação prioritária de recursos na qualificação dos professores, com vistas à construção da escola pública de qualidade. Analisaremos estes dois objetivos separadamente.

Indagados se, após a municipalização, houve melhoria na qualidade do ensino, todos disseram que sim, elucidando tais melhorias : 23,8% dos respondentes afirmaram que esse fato se deu por participarem de: Cursos na Área de Qualidade Total na Educação, 19% de Estudos de Alfabetização, mesmo número (19%) Curso de Libras e por fim, 38% de Cursos de Formação Continuada ou Formação em Serviço. Necessário lembrar que o Curso de Libras é um curso específico para atendimento de crianças portadoras de necessidades especiais, no caso (surdez e mutismo) uso da linguagem de sinais, haja vista que o município já trabalha com a inclusão de tais alunos em classes regulares de ensino. Segue gráfico em percentuais:

Gráfico 4 - Cursos após a municipalização para o Ensino Fundamental



Com base nos resultados apresentados percebe-se a necessidade de mais cursos voltados especificamente à formação didático-pedagógica dos professores, de maneira a melhorar o processo de ensino-aprendizagem.

Concluindo este item, de acordo com 95,24% dos respondentes houve melhoria de ensino após a sua municipalização em Junqueirópolis. Já 4,76% responderam que a qualidade do ensino continua igual. Cabe destacar que a busca pela qualidade total é um processo longo que requer a participação de todos.

Moran et al. (2000) destaca que as mudanças na educação dependem também de administradores, diretores e coordenadores mais abertos, que entendam todas as dimensões que estão envolvidas no processo pedagógico, além das empresariais que apoiem os professores, que equilibrem o gerenciamento empresarial, tecnológico e o humano, contribuindo para que haja um ambiente de maior inovação, intercâmbio e comunicação.

4.6.3 Infra-estrutura dos prédios escolares

Questionados sobre qual comentário gostariam de fazer em relação à municipalização do ensino, todos os entrevistados ressaltaram que todas as escolas do município foram contempladas com reforma/construção e grandes melhorias foram realizadas.

Através dos dados é possível verificar que a municipalização em Junqueirópolis pode ser considerada positiva, trazendo benefícios às escolas e conseqüentemente à população, haja vista que as ações de infra-estrutura das escolas integram a melhoria da qualidade de ensino. As figuras a seguir, evidenciam a situação atual das escolas municipais, no que se refere à infra-estrutura externa.



Figura 04 – Escola Municipal Prof.º Jair Luis da Silva – Junqueirópolis.

Fonte: autora 2003.



Figura 05 – Escola Municipal Prof.ª Neide Macedo B. Fernandes.

Fonte: autora, 2003.



Figura 06 - Escola Municipal Prof º Shigueko Oto Iwaki

Fonte: autora, 2003.

Quanto à infra-estrutura interna, pudemos verificar *in loco*, que, realmente, confere com as opiniões dadas dos respondentes.

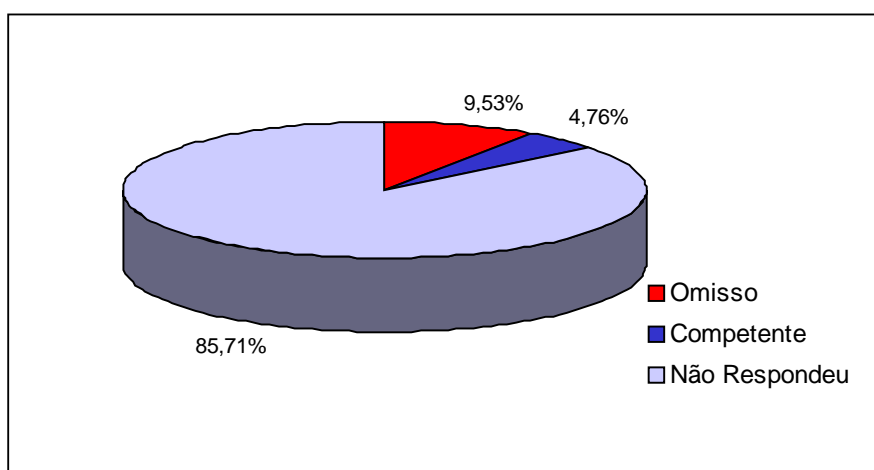
4.6.4 - Conselhos de gestores

Questionados se há representantes dos professores no Conselho Gestor, 19% dos indagados afirmaram que sim. Todavia, como 81% não responderam esta questão, esse fato demonstra falta de informação por parte dos professores, que podem não ter respondido por desconhecimento do assunto, ou porque não participam e não quiseram expor este fato. No entanto, no Decreto nº 3.646 de 04/11/02 que constitui o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, fica evidenciado que há representantes dos professores da rede municipal no mesmo.

Para Gohn (2001 p. 85): “os Conselhos são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política (...)”. Para a autora os Conselhos são importantes, porque são frutos de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país. Se efetivamente representativos, poderão imprimir novo formato às políticas sociais, pois se

relacionam ao processo de formação das políticas e tomadas de decisões. Questionados sobre a ação do Conselho Gestor do município, 9,53% da amostra consideram este omissos, enquanto 4,76% o consideram competente. Já 85,71% dos entrevistados não responderam esta questão, alegando não terem conhecimento. Assim, seriam os professores omissos no que se refere ao desempenho do Conselho Gestor?

Gráfico 5 - Desempenho do Conselho Gestor



Ante aos resultados apontados no Gráfico 5, cabe destacar que os Conselhos Gestores representam uma forma inovadora para o aperfeiçoamento dos mecanismos de repasse e fiscalização dos recursos da educação no âmbito municipal, sendo um instrumento de acompanhamento e controle social, sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEF. Assim, é inconcebível que os próprios professores, que são envolvidos diretamente com a educação no município, não acompanhem o desempenho do Conselho, frente a sua gestão. Seria bom que estes tomassem conhecimento sobre a atuação do Conselho Gestor em Junqueirópolis, de maneira a poder avaliar sua atuação. Importante considerar a fala do Secretário da Fazenda, ao citar que os recursos oriundos do FUNDEF são contabilizados em contas específicas e operacionalizados de acordo com a legislação vigente, com a participação ativa do referido Conselho.

O Conselho para Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF em Junqueirópolis foi constituído, pelo Decreto n.º 2.988 de 04 de julho de 1997. O decreto que constituiu o último Conselho gestor é o de n.º 3.646, de 04 de novembro de 2002. Os representantes deste Conselho atualmente são:

- representante da Secretaria Municipal da Educação;
- representante dos professores e diretores do Ensino Fundamental Municipal;
- representante da OAB - Ordem dos Advogados do Brasil de Junqueirópolis;
- representantes de pais.

4.6.5 - Participação dos pais segundo informações dos professores

A participação social constitui, hoje, claramente, o mecanismo mais racional de regulação das principais atividades da área social, da urbanização, da educação, da pequena e média produção, além de constituir um "lastro" indispensável para o equilíbrio do conjunto das atividades no nível macroeconômico.

A humanização do nosso desenvolvimento econômico e social, e a gradual civilização das nossas classes dirigentes passam pela participação social nas decisões econômicas. Esta, por sua vez, exige um sistema de informação efetiva do cidadão e instrumentos práticos de sua participação nas decisões (DOWBOR, 1995).

Nesse sentido, esta pesquisa buscou levantar junto aos professores as opiniões dos pais sobre a municipalização da educação em Junqueirópolis. Assim, 42,87% dos entrevistados relataram que os pais declararam haver melhoria do ensino após a municipalização; 33,33% relataram estar satisfeitos com a municipalização, e 23,80% não opinaram sobre o assunto.

Através dos dados verifica-se que a maioria, ou seja, 76,20% dos entrevistados, entenderam que os pais consideram a municipalização um fator positivo para a educação no município, melhorando a qualidade do ensino para seus filhos e, como consequência, beneficiando toda a família. Segundo os professores, os pais estão mais participativos e envolvidos com os projetos realizados entre a escola e a comunidade local. Também se sentem satisfeitos pelas oportunidades que a escola oferece aos alunos no aprendizado da língua inglesa, informática, canto e coral.

A gestão de recursos descentralizada, apresentada como a solução dos problemas políticos e institucionais do Estado brasileiro, tem sido incapaz de atender às exigências da população no que diz respeito aos serviços sociais básicos, dentre outros, por razões econômico-financeiras e pela excessiva centralização de poderes e recursos da União.

4.6.6 Vantagens da municipalização do ensino em Junqueirópolis

Quanto às vantagens da municipalização, os docentes entrevistados relataram, em 23,8% que o principal benefício foi a contratação de estagiários para trabalharem nas escolas, mesmo número de respostas (23,8%) dos que acreditam que a principal vantagem da municipalização foi a diminuição de alunos por sala de aula, o que ajuda em muito a qualidade da aprendizagem.

Ainda, 19% dos docentes entrevistados responderam que a principal vantagem do sistema de municipalização da educação foi a melhoria da aprendizagem que os alunos têm. O mesmo número de respostas (19%) teve o item relacionado à reforma das escolas. Finalmente, a questão da formação continuada dos professores ou formação em serviço, foi indicada por 14,4% dos entrevistados como sendo a maior vantagem da municipalização da educação no município.

4.6.7 Desvantagens da municipalização do ensino em Junqueirópolis

Questionados para que apontassem as desvantagens da municipalização do ensino no município, 33,40% apontou o elevado número de professores adidos (24 em 1998 e atualmente 15, devido a aposentadoria), 23,80% dos entrevistados apontaram a perda salarial, mesmo número (23,80%), apontam a perda da falta-aula como principal desvantagem e ainda, 19% apontam o fim da falta “abonada” como a mais importante desvantagem do processo de municipalização do ensino no município. As desvantagens apresentadas por alguns profissionais foram também em relação ao não recebimento do bônus, oriundo do Governo Estadual (no caso dos professores adidos), porém, dados da

Secretaria Municipal, mostraram que tais profissionais o receberam tanto do Estado como da municipalidade, e, em maior proporção, ainda assim, consideram que houve perda salarial.

Como visto através dos dados, foram vários os pontos positivos ou vantagens advindas com a municipalização do ensino em Junqueirópolis, segundo os professores do ensino fundamental. Todavia, também existem aspectos a serem melhorados, que são apontados pelos entrevistados como desvantagens. Assim, destaca-se que o processo de avaliação deve ser contínuo para que seja alcançada uma educação de qualidade, capaz de formar cidadãos preparados para este novo milênio.

Convém salientar que, produzir serviços educacionais com qualidade, não é algo a ser cumprido por um setor ou por pessoa selecionada, mas é o resultado de muito esforço cooperativo, do enfoque no aluno e da melhoria do processo realizado com a participação de cada pessoa envolvida no processo. Sendo que, a qualidade é uma jornada e não um destino, ela precisa ser melhorada dia-a-dia. Se ela não evoluir estará perdendo a sua identidade.

Quando abordamos o aspecto avaliação levamos em consideração não só o aluno, mas o docente e demais profissionais da educação, cuja valorização deve ser efetiva, contínua e respeitada. No entanto é preciso dar continuidade àquilo que vem produzindo resultados satisfatórios na prática da ação educativa.

Convém salientar que se observou no marco teórico deste estudo que, alguns dos autores, posicionam-se contra a municipalização. Estudos procuraram demonstrar que não havia condições de municipalizar integralmente o ensino, considerando que os Municípios não dispunham de recursos humanos e financeiros para levar a cabo tal tarefa. Na verdade, a concepção da municipalização como democratização do ensino, aponta, sem dúvida, para uma perspectiva a ser tratada, ao longo do tempo, como elemento capaz de justificar e sustentar essa proposta, devido aos conluios locais e à falta de continuidade nas propostas até então apresentadas a cada governo.

O Município tem sido tomado como instância de gestão mais democrática por favorecer maior participação, contemplar a descentralização de decisões e desconcentração de serviços na comunidade. Essa linha tem sido, por vezes, incorporada com aparência de uma proposta consensual. Entretanto, não significa, necessariamente, garantia de inclusão, de participação e de democratização das oportunidades de acesso e permanência na escola, na medida em que pode estar significando a transferência de responsabilidades com a manutenção e desenvolvimento do ensino para Municípios que não possuem as condições materiais e humanas para garantir um ensino de qualidade para todos.

Segundo a literatura da área, o desafio da municipalização, é um atropelo, quando os municípios não detêm mínima condição de autonomia local, incluída aí a capacidade financeira. É possível identificar no processo de construção da Educação municipal que se desenvolve no Brasil, a tendência em associar, de um lado, as ações locais descentralizadas à noção de democracia e, de outro, as políticas públicas de cunho mais centralizador.

Sob esta última dimensão, há de se ressaltar que, mesmo num estado democrático e de direito caberiam à União algumas competências de espectro mais amplo, como por exemplo, no sentido de garantir a formação de professores em todo o território nacional, como uma das exigências para uma educação pública de qualidade, ao lado de uma efetiva valorização do magistério.

Apesar dos aspectos negativos apontados pelos autores contrários à municipalização, na parte prática do presente estudo, constatou-se que esta foi positiva à educação em Junqueirópolis, conforme dados apresentados ao longo do capítulo 4. Melhorou, por exemplo, a infra-estrutura do ensino na rede municipal, a qualificação do professores, e, conseqüentemente, a qualidade do ensino. Todavia, cabe ressaltar que se trata de um estudo de caso. Assim, os resultados aqui levantados, não podem ser generalizados a outros municípios/região brasileiros, sob pena de se estar cometendo grande equívoco.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão bibliográfica sobre a municipalização do ensino e a gestão municipal, tendo como matriz a questão da descentralização, mostrou que, nas décadas de 50, 80 e 90, o tema foi mais discutido. Nessas décadas as pesquisas se detinham mais nos levantamentos das vantagens/desvantagens, nas possibilidades/impossibilidades da municipalização do ensino. No período, objeto deste trabalho, os estudos analisam gestões já municipalizadas.

A municipalização do ensino vem ocorrendo em diferentes graus de amplitude, nas várias regiões brasileiras, pela constituição de redes/sistemas de ensino e/ou pela atribuição aos Municípios de determinados programas comuns à rede pública, por exemplo, a merenda escolar, construções e transporte.

O regime de municipalização e gestão democrática dos sistemas públicos de ensino, em especial suas unidades escolares, somente efetivar-se-á quando o financiamento da atividade-fim, educação, se materializar de forma autônoma e equalizadora entre os entes federados da nação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Município). Além disso, faz-se necessário destacar a participação efetiva dos Conselhos de Educação, em suas esferas jurisdicionais, regulamentando, à luz dos princípios constitucionais e da LDBEN de 1996, as práticas institucionais.

O desafio, então, é definir e consolidar estratégias viáveis e exequíveis que dêem conta do conteúdo democrático apontado nos textos constitucionais. Em consequência, a futura máquina democrática dos municípios deverá estar alicerçada em suas instituições políticas e atos legais, como as Leis Orgânicas Municipais, os Conselhos Municipais de Educação e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, entre outros. São eles, espaços de expressão das diretrizes norteadoras dessa construção em âmbito local. Particularmente, no caso dos sistemas públicos municipais de ensino, essas diretrizes estarão contempladas mediante seus Planos Municipais de Educação. Ressalte-se,

porém, que esses planos devem ser elaborados de forma integrada com a sociedade e em conformidade aos Planos Estadual e Nacional de Educação.

Assim, cabe ao município articular a efetivação do seu processo de municipalização. Isso é de fundamental importância para que a escola pública possa ser uma entidade de formação pessoal e profissional de todo aluno, que dela participa. Espera-se que esse aluno, um dia, possa tornar-se um adulto crítico e responsável pelas próprias ações. Além disso, que esteja se baseando sempre em projetos de vida pré-determinados a fim de atingir, com êxito, seus propósitos.

Nessa perspectiva, o presente estudo buscou reconstruir a trajetória histórica de implantação da municipalização do ensino no município de Junqueirópolis, Estado de São Paulo. Colocou em evidência as principais mudanças no âmbito do ensino após a sua implantação.

Deste modo, com base nos resultados evidenciados acima e nos relatórios, entrevistas e questionários, concluiu-se:

- a) o processo de municipalização em Junqueirópolis foi democrático, tendo expressiva participação da população;
- b) os Conselhos Municipais de Educação e o Conselho do Fundef foram implantados mediante Lei Municipal e os seus membros foram nomeados por Decreto;
- c) nesses Conselhos, há representantes dos setores escolares e da comunidade;
- d) a municipalização e a instituição do FUNDEF, em Junqueirópolis, vem se mostrando importante para a valorização e otimização dos recursos aplicados na educação, melhorando os salários dos docentes e a educação como um todo;
- e) constatou-se que a educação, agora responsabilidade do município, passou por inovação na forma de gestão escolar, melhoria na qualidade de ensino,

investindo em cursos de formação em serviço para os profissionais do magistério;

- f) evidenciou-se também investimento nos recursos físicos, pois reformou todos os imóveis que atendem à educação, construindo espaços para bibliotecas, instituiu aulas sistematizadas de leitura, sala específica com material adequado para a disciplina de matemática, nas quais os alunos de 3ª e 4ª série trabalham os percentuais receita e despesa com os boletins orçamentários municipais distribuídos à comunidade, salas de vídeo, laboratórios de informática etc.
- g) utilizaram-se recursos do FUNDEF para a formação pedagógica em Instituição Superior de Ensino aos docentes do ensino fundamental, que não a possuíam;
- h) dentre as vantagens da municipalização em Junqueirópolis, apontadas pelos entrevistados, destaca-se aquisição de material didático-pedagógico, aulas de inglês, de música e formação de coral;
- i) resultados das entrevistas denotam ser uma municipalização que vem dando resultados efetivos de uma melhor qualidade de ensino. Os professores estão motivados e valorizados, tendo instalações adequadas ao seu desempenho, assim como os educandos. Conseqüentemente, isso implica em melhorias no processo ensino-aprendizagem dos alunos da rede municipal de Junqueirópolis.

Enfim, percebe-se um compromisso ético dos administradores para com a educação no município, principalmente no concernente à clareza, seriedade e transparência com as aplicações financeiras nesta área, pois a prefeitura disponibiliza ao público interessado toda a documentação relativa à aplicação de recursos da educação no município, que são distribuídos por todas as residências.

O controle social é exercido pelo Conselho do Fundef, o qual é formado por membros da comunidade local. Contudo, convém salientar que os aspectos aqui apresentados sobre a municipalização em Junqueirópolis, referem-se especificamente a esse município, não podendo ser generalizados. Assim, o alcance, o impacto e os caminhos da municipalização continuarão sendo objeto de discussões freqüentes no campo educacional.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724**: informações e documentação: trabalhos acadêmicos – apresentação. Rio de Janeiro, 2001.

_____. **NBR 10520**: informações e documentação: apresentação de citações em documentos. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 6023**: informação e documentação: referências – elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

AZEVEDO, F. **A educação e seus problemas**. 4. ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, s.d. 2v.

AZEVEDO, F. **A educação entre dois mundos**: problemas, perspectivas e orientações. São Paulo: Edições Melhoramentos s.d. 239 p.

BARBOSA et al. **Implantação da Qualidade Total na Educação**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1995.

BARROSO, J. Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola. **Cadernos de organização e gestão escolar**. Instituto de Inovação Educacional, Lisboa, 1995.

BORDIGNON, P; OLIVEIRA, M. S. **Municipalização da Educação no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1989.

BOTH, Ivo José. **Municipalização da Educação**. (s.l.): Papyrus, 1997.

BRASIL, Constituições Brasileiras, Leis. Constituição Federal de 1988, **Emenda Constitucional 14/96**, Lei 4.024/61, Lei 5.692/71, Lei 9.394/96 e Lei 9.424/96.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Nota técnica n.º 3/2002** da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, 24/04/2002. Brasília: 2002 mimeo. 13p. (Considerações sobre o valor mínimo do FUNDEF.)

BRASIL. Imprensa Nacional. Lei 9.394. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, n.º 248. Brasília, DF, 23/12/1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1988.

BRITTO, Luiz Navarro de. Educação no Brasil e na América Latina questões relevantes e polêmicas. São Paulo: T. A Queiroz Editor Ltda., 1991.

BRUYNE, Paul de e HERMAN, Jaques. **Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo, 1977.

BUENO, M. S. S. **Para além do consenso: viabilidade e falácia do discurso sobre a descentralização educativa**. Marília: UNESP, 1997.

BUENO, M. S. S. O protagonismo das agências internacionais/ O consenso induzido: decifra-me ou devoro-te! In. **Políticas atuais para o ensino médio**. Campinas: Paq 2000 p. 89-140.

BUENO, M. S. S. B. **Organização e funcionamento dos sistemas municipais de educação infantil no estado de São Paulo: alternativas de assessoria**. IN: T., Telléz Francisco (Org). Analisis de Políticas: documentos sobre problemas educacionales de América Latina. Chile: CIDE/REDUC, 1997. p. 41-66.

CAMPOS, E. R. **Educação e desigualdades regionais: os Impactos fiscais do FUNDEF**, Brasília, agosto de 2002.

CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas: Editores Associados, 1995.

CASATI, R. M. P. **Vantagens para a escola e o professor**. Jornal Escola Agora, setembro, 1997.

COHN, Amélia. **Descentralização e Cidadania**. Lua Nova. N.32, p.5-16, 1994.

COHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo, Cortez, 2001.

COSTA, Heloísa P. O. da. **Municipalização do ensino de 1º grau: uma estratégia de descentralização**. Dissertação de Mestrado, Niterói, Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1977.

DAVIES, N. **O FUNDEF e o orçamento de educação: desvendando a caixa preta**. Campinas: Autores Associados, 1999. (Coleção polêmicas do nosso tempo; 64)

DEMO, Pedro. **Desafios Modernos da Educação**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

DEMO, Pedro. **A Nova LDB: Ranços e Avanços**. 2. ed. Campinas: Papirus; 1997.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Expansão e interiorização do ensino superior em Goiás nos anos 80: a política de privatização do público**. 1997. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro (URFJ), Rio de Janeiro.

DOWBOR, Ladislau. **Globalização e tendências institucionais**. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

FERNANDES NETO, Edgar. LDB/96 Uma Legislação Educacional A Serviço do Projeto Neoliberal. Disponível in http://www.pedagogia.pro.br/ldb_9394.htm, 1999. Acessado em 15 de janeiro de 2004.

FERRAZ, E. de F. Centralização, descentralização, municipalização. Brasília: Senado Federal, UNB, 1979. p. 96 (Projeto Educação, § 4) In: GUIMARÃES, José Luiz. *Desigualdades Regionais na Educação. A municipalização no Ensino em São Paulo*: Editora Unesp. 1995.

FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

FOLHA DE SÃO PAULO. **A municipalização da educação no Brasil**. 21 de julho de 1985, p. 6.

FONSECA, João Pedro da. **Poder local e municipalização: em busca da utopia** (um estudo de caso no município de Jacuí). São Paulo: USP, 1995. (tese de Livre Docência).

FRANÇA, P. R. **Gestão descentralizada no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2001.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas**: a responsabilidade do administrador e o ministério público. São Paulo: Max Limonad, 2003.

GERMANO José Willington. **O estado militar e a educação no Brasil (1964-1985)**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GIRARDELLI JÚNIOR, Paulo. **Filosofia e História da Educação Brasileira**. São Paulo: Manole, 2003.

GRACHET, Paulo Martins. **Financiamento da educação na América Latina**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1999.

GUIMARÃES, J. L. A municipalização do ensino fundamental e o impacto da Emenda Constitucional nº 14 sobre os municípios paulistas. UNESP, Marília. Tese de Doutorado, 1998.

JANELA, A. A. Notas para o estudo sociológico da (in) disciplina escolar na formação dos professores. **Revista Portuguesa de Educação**. Universidade do Minho. 1991, Vol. 4, n. ° 1, p. 119-128.

JOVCHELOVITCH, Marlova. **O processo de descentralização e municipalização no Brasil**. Serviço Social e Sociedade 56, São Paulo: Cortez, p. 34-44. (1998).

JURAN, J. M. & GRYNA, F.M. **Controle da Qualidade**. São Paulo: McGraw-Hill, 1991

JURAN, J.M. & GRYNA, F.M. **Controle da Qualidade handbook**. Conceitos, políticas e filosofias da Qualidade. V.I, São Paulo: Makron Books-Mc Graw-Hill, 1991.

KANAANE, Roberto & ORTIGOSO, Sandra Aparecida Formigari. **Manual de Treinamento e Desenvolvimento do Potencial Humano**. São Paulo: Atlas, 2001.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública - Guia da Escola Cidadã, vol. 4 - Cortez Editora, Edição de 1.999.

LOBO, Theresa. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, 74, 11-19, agosto, 1990.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MANDEL, Lúcia Mara. **Financiamento e descentralização do Ensino Fundamental**: A implantação do Fundef no Estado de São Paulo. São Paulo: Faculdade de Educação da USP (dissertação de mestrado), 1999.

MARTINS, Angela Maria. **A política educacional paulista**: controvérsias em torno dos conceitos de descentralização e autonomia 1983 a 1999. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 83, p. 527-549, agosto 2003, Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

MATOS, Eduardo Lima de. **Autonomia municipal**. Belo Horizonte, 2001.

MEC – Ministério da Educação. **Balço do primeiro ano do FUNDEF**. Brasília: MEC, março de 1999.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Financiamento da Educação**: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação. BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria Nacional de Educação Básica. São Paulo: Editora Cortez; Brasília: SENEb, 1991, (Cadernos SENEb; 4)

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas: Editora Autores Associados, 1997.

MELO, G. N. **Sobre a municipalização do ensino de primeiro grau**. São Paulo, 1988. V.7, n.13, p. 14 – 21.

MELO, M.A. Crise federativa, guerra fiscal e hobbessianismo municipal: efeitos perversos da descentralização? In: OLIVEIRA, M.A. (Org.). **Política e contemporaneidade no Brasil**. Recife: Edições Bagaço, 1997.

MONLEVADE, J.C. **Educação pública no Brasil**: contos & descontos. Ceilândia: Idéa, 1997.

- MONLEVADE, J.C.; FERREIRA, E.B. **O FUNDEF e seus pecados capitais**. Ceilândia: Idéa, 1997.
- MONTORO, André Franco. Do centralismo autoritário ao descentralismo democrático. **Folha de São Paulo**, 1- set. - 85, p.3.
- MONTORO, André Franco. Educação Pública. **Folha de São Paulo**, 12 - janeiro.- 96 p.12.
- MORAN, José Manuel, MASSETO; Marcos T; BEHRENS, Marilda Aparecida. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas: Papyrus, 2000.
- NEUBAUER, R. **Escola inteligente, município responsável, professor valorizado**. Jornal Escola Agora, outubro de 1997.
- OLIVEIRA, C. **A Emenda Constitucional 14/96 e os municípios paulistas: algumas implicações**, São Paulo, 2003.
- OLIVEIRA, R. P. de. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, D.A. (org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- OSTERMAN, P. C. **A LDBEN: suas implicações para a educação brasileira**. São Paulo: Atlas, 2003.
- PAIVA, V. P. **Educação popular e educação de adultos**. 3ª ed, São Paulo. Edições Loyola, 1985. 367 p.
- PAQUAY, Léopold; PERRENOUD, Phillippe; ALTET, Marquerite; CHARLIER, Évelyne. **Formando Professores Profissionais. Quais estratégias? Quais Competências?** Tradução Fátima Murad e Eunice Gruman. Porto Alegre: Editora Artemed, 2001.
- PEREIRA, Luis Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 120, n. 1, jan./abr. 1996, p.7-40.
- PINTO, J.M.R. Um fundinho chamado fundão. In: DOURADO, L.F. (Org.). **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores Associados; Goiânia: Ed. da UFG, 1999.
- PIOLLA, M. E. **Os ciclos e o Ensino Fundamental**. São Paulo: Autores Associados, 1999.
- PREFEITURA MUNICIPAL de Junqueirópolis, 1998.
- PREFEITURA MUNICIPAL de Junqueirópolis, 2003.
- QUAGLIO, Paschoal. **Financiamento da educação no Brasil: proposição e Desenvolvimento da Educação no Brasil**. UNESP/FFC. 1991.
- RAMOS, Cosete. **Excelência na Educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

- REALE, J. P. **O jogo e a escola**. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- REALE, Miguel. Ensino fundamental. **O Estado de São Paulo**. SP. Publicado em 05/09/2000. Disponível: <http://www.academia.org.br/2000/artigo36.htm>. Acessado em 12 de janeiro de 2004.
- RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1984. 267 p.
- ROSAR, M. DE F. F. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro. In: OLIVEIRA, D. A. (org.) **Gestão democrática da educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- RUDIO, F. V. Introdução ao projeto de pesquisa científica. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SANTOS, H. dos. **O Fundef, a municipalização do ensino em São Paulo, e o Ideário Pedagógico Municipalista de Anísio Teixeira**. São Paulo, 2003.
- SANTOS, João Alberto Neves dos. **A gestão do processo de mudanças**. Artigo apresentado no Congresso da Qualidade nas Universidades Brasileiras 1999. Florianópolis: UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina.
- SÃO PAULO (Estado). Decreto n.º 40.673, de 16/02/96. Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao ensino fundamental.
- SATO, Ademar K. O interesse pela descentralização. In: **Anais do Seminário Municipalização de Políticas Públicas**. Convênio IBAM/IPEA/ENAP. Rio de Janeiro: IBAM, p.9-22, 1993.
- SAVIANI, D. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 6. ed. São Paulo, Cortez/Autores Associados. 1987.
- SAVIANI, Dermeval. **A Nova Lei da Educação**. São Paulo: Editora Autores Associados, 1990.
- SCHILLER, P. **O Ensino Fundamental**. São Paulo: Ícone, 2000.
- STACKE, P. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 1994.
- STEIN, Rosa. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias. In: **Serviço social e sociedade**. N. 54, jun/1997.
- TOBAR, F. O conceito de descentralização: usos e abusos. **Planejamento e políticas públicas**. Rio de Janeiro: IPEA, n. 5, junho 1991, p.31-51.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas: 1987.

UNDIME. **O FUNDEF na avaliação da Undime.** Brasília: março de 1999. 5p.

UGA, M. A. Descentralização e democracia: o outro lado da moeda. . **Planejamento e políticas públicas.** Rio de Janeiro: IPEA, n. 5, junho 1991, p. 87-104.

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. Conselhos Municipais de educação: criação e implementação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino. In **Desafios da Educação Municipal.** Rio de Janeiro, DP&A Editora, 2003.

VELLOSO, J. **Colóquio sobre mecanismos e problemas de financiamento da educação.** São Paulo, 16 de outubro de 1996.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 1998.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE I

ROTEIRO DE ENTREVISTA – SECRETÁRIO DA FAZENDA

- 1- Há quanto tempo o sr. ocupa esse cargo e qual a sua formação acadêmica?
- 2- Sabemos que o secretário da Fazenda é o coração de uma prefeitura, pois a ele compete toda a sistemática financeira dessa grande empresa social, tendo em vista essa competência, como o sr. , sendo um técnico das finanças visualizou e vivenciou a municipalização do ensino fundamental em sua cidade?
- 3- Pelos seus cálculos o município dispunha de estrutura financeira para tal responsabilidade? Por quê?
- 4- A municipalização foi um ato isolado do executivo ou uma opção de equipe, de assessores?
- 5- O financeiro sempre foi o responsável por alocações de recursos, pela elaboração do orçamento, culpado pelo déficit ou superávit. Isso é uma constante em qualquer prefeitura. Com toda essa responsabilidade, não recebeu um impacto negativo com a municipalização? Por quê?
- 6- Como o sr. vê a educação no panorama de recursos de um orçamento municipal?
- 7- Ao elaborar o orçamento, acha que os recursos destinados à educação são suficientes ou há outras áreas que deveriam ser priorizadas?
- 8- O sr. acredita que a municipalização do ensino é o melhor caminho para que a aplicação correta de seus recursos sejam efetivamente eficazes?
- 9- Como a instituição do Fundef foi sentida pelo sr? Uma medida coercitiva para induzir-se à municipalização do ensino ou uma medida de equidade para que todos tivessem acesso a um ensino de melhor qualidade, independentemente de ter o município grande ou ínfima arrecadação de impostos?
- 10- O Fundef instituído o sr. acha que houve mais rigor na fiscalização da correta aplicação das verbas destinadas à educação?

11-O sr. é muito procurado pelos conselheiros do Fundef? Em quais condições e frequência?

12- Os conselheiros recebem orientações quanto às rubricas e dotações orçamentárias da educação? Por quem?

13- Vocês fazem o orçamento participativo? Como funciona? Quem participa?

14- Foi vantajosa a municipalização do ensino aqui? Por quê?

15- Financeiramente o sr. acha que o município terá condições de arcar com as despesas do ensino fundamental, caso o Fundef seja extinto?

16- Quanto vocês recebem de repasse anual do Fundef? Como são contabilizados e operacionalizados esses recursos?

17- Há outros tipos de transferências de recursos estaduais e ou federais para os municípios que optaram pela municipalização do ensino? Quais?

18- Finalizando nossa conversa o Sr. acha que a municipalização do ensino trouxe vantagens ao seu município? Em que sentido?

APÊNDICE II

ROTEIRO DE ENTREVISTA – SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO

- 01- Antonio Carlos, várias vezes conversamos sobre a municipalização do ensino em seu município e agora gostaria de sistematizar e registrar isso. Seria possível?
- 02- E... o que levou o município a implantar a municipalização do ensino fundamental de 1ª a 4ª série?
- 03- Gostaria que você me falasse como era a situação financeira do município à época da municipalização?
- 04- Unh... quais os tipos de parcerias existentes antes da municipalização, já havia algum?
- 05- Ok, vocês perdem ou ganham recursos financeiros com a implantação do Fundef?
- 06- Hum, hum, então, caso o Fundef seja extinto você acha que o município terá condições de cobrir as despesas referentes a educação como agora?
- 07- Ok, agora eu gostaria que você me falasse como e quando ocorreu a municipalização do ensino?
- 08- Certo, e quando a iniciaram, quantas escolas foram municipalizadas, esse número aumentou, quantas foram inicialmente e quantas vocês têm atualmente municipalizadas?
- 09- Anh, então houve participação da comunidade, conscientização do que estava ocorrendo, certo?
- 10- Muito bem, agora eu gostaria que você falasse como foi implantado o Conselho Municipal de Educação, como foram nomeados seus membros e, também, o do Fundef?
- 11- OK, sabemos que uma grande polêmica na municipalização é a questão dos professores que já estavam nos cargos, antes pertencentes à rede estadual de ensino, e a possível permanência destes, no cargo, após a municipalização. Esse fato gerou muita insegurança. Como vocês lidaram com essa questão?

12- E em relação aos diferentes planos de carreira: o Estado tem um, e o município tem outro, estatutário ou celetista. Não sei qual é o de vocês. Como foi o procedimento, (se é que houve), para equiparar a remuneração desses profissionais?

13- Certo, continuando a nossa conversa, você saberia avaliar se em termos de qualidade de ensino, antes e depois da municipalização, houve mudanças?

14- Atualmente como é feita a avaliação da qualidade de ensino que você diz ter aqui?

15- OK. Vocês realizaram concurso apenas para preenchimento de vagas de professores?

16- Você poderia me dizer, qual o perfil do professor envolvido no processo, o perfil existente e o pretendido?

17- Vamos falar um pouco sobre a formação acadêmica exigida para o professor atuar no ensino de 1ª a 4ª série. Qual é a situação no seu município?

18- OK. Agora, eu gostaria que você me falasse um pouco sobre o sistema de ensino que vocês têm aqui em Junqueirópolis, se é adotado, ou, se é próprio. Como é que vocês mantêm o sistema aqui?

19- Anh... receio de quê? E hoje, você poderia citar se houve vantagens para o ensino com a municipalização?

20- Você poderia ser mais claro quando fala da melhoria na qualidade da educação, quais ações ou projetos vocês têm desenvolvido?

21- Você já era professor, depois foi secretário. Teve dois papéis diferentes. Atualmente, como avalia, enquanto administrador e educador, o trabalho pedagógico das escolas?

22- OK. Os professores tiveram algum benefício financeiro com a municipalização? Se tiveram, de quanto foi e quais os critérios adotados?

APÊNDICE III

ROTEIRO DE ENTREVISTA – PREFEITO MUNICIPAL DE JUNQUEIRÓPOLIS

- 1- Dr Hélio, desde há muito, gostaria de obter alguns dados sobre a municipalização do ensino em sua cidade. Será que podemos falar sobre isso agora?
- 2- Poderia nos dizer sobre o número de habitantes, data de sua fundação, extensão, localização geográfica e principais atividades econômicas de sua cidade? .
- 3- Há quanto tempo o senhor reside aqui? Já havia ocupado algum cargo público antes? Por quanto tempo? Qual seu partido político?
- 4- O senhor poderia nos dizer sobre sua formação acadêmica?
- 5- Por favor, gostaria de saber o que o levou a implantar a municipalização do ensino, logo no início de seu 1º mandato em seu município?
- 6- Soube através de seu secretário de educação, que, ao assumir sua primeira gestão, a Prefeitura devia o equivalente a um orçamento anual. Esse fato não o preocupou, tendo em vista a nebulosidade em que estava ocorrendo a municipalização e a incerteza de como seriam efetuados os repasses do Fundef?
- 7- Quais os mecanismos que o senhor utilizou para resolver essa situação e como os cofres públicos se encontram atualmente?
- 8- Qual a sua opinião sobre a Emenda Constitucional n. ° 14?
- 9- Em muitos municípios houve um impacto muito grande com a criação do FUNDEF. Aqui, houve algum problema a esse respeito?
- 10- Na época em que vocês municipalizaram o ensino fundamental, o convênio ainda não dispunha de uma cláusula para que se descontasse os salários dos professores da rede estadual, cedidos à municipalidade, dos repasses efetuados aos municípios. Isso indica que vocês poderiam dispor de um montante maior de recursos. Logo, houve uma grande sobra dos mesmos, principalmente dos destinados aos salários dos docentes. Como utilizaram, ou utilizam essa sobra? Posteriormente, vocês fizeram algum termo aditivo para a regularização dessa falha? Quando? Era uma medida obrigatória?

11- Os trabalhadores do magistério são beneficiados com a redistribuição de possíveis resíduos? Qual a média per capita dos beneficiados anualmente? O senhor vê a possibilidade desse resíduo ser incorporado ao salário dos mesmos?

12- Qual sua meta em termos de valorização do professor e quanto se tem investido nesse campo nos anos de 1998, 1999, 2000 e 2001?

13- Poderia dizer-me qual a arrecadação anual do seu município, hoje, e quanto era em 1997? Quanto a Lei Orgânica disponibilizava de recursos à educação ao assumir seu mandato? Isso vinha sendo aplicado antes da sua gestão? E hoje quanto se aplica?

14- Na época houve algum tipo de pressão para que as prefeituras assumissem a municipalização do ensino por parte do Governo Estadual?

15- Continuando nossa conversa, o município já havia municipalizado a educação infantil. Pressupõe-se que já houvesse um plano de carreira vigente, com salários fixados. Ao assumir mais um nível de ensino, como vocês adequaram os salários dos educadores, para que houvesse a isonomia salarial? Aumentaram os da educação infantil, ou não foi necessário?

16- Na sua visão, a municipalização do ensino contribuiu para melhorar a qualidade do ensino e aumentar sua oferta à população?

17- Todas as escolas de 1ª a 4ª série do município estão municipalizadas, o ensino oferecido é igual em todas elas? Mesmo as rurais ou periféricas dispõem dos mesmos recursos? Os alunos têm as mesmas condições de ensino, como biblioteca, aulas de informática, inglês, música e projetos especiais?

18- Em uma de minhas visitas a esse gabinete, vi vários alunos participando de suas atividades como se fossem o prefeito, num clima muito amistoso e participativo com o senhor. Todos os alunos dispõem dessa oportunidade?

19- O quadro do magistério também se enquadra nos dispositivos da Lei Camata? Se afirmativo, quais os instrumentos utilizados para atendê-la? Redução de funcionários no corpo administrativo, superlotação de alunos em salas de aula, ou redução do número de professores? Como resolveram esse impasse?

20- Se o senhor tivesse que optar hoje pela municipalização do ensino, usaria dos mesmos procedimentos anteriores? Não há nenhuma crítica a esse respeito que o senhor gostaria de fazer? Porquê?

21- Agora gostaria de saber se o senhor tem filhos em idade escolar. Se os tem onde eles estudam? Em escola particular ou municipal? Por quê?

22- Agora gostaria que o senhor me dissesse se está satisfeito com essa política de descentralização do ensino, via municipalização. O município não fica sobrecarregado com mais esse compromisso?

23- O senhor acredita que houve melhoria na qualidade do ensino, após a municipalização? Se houve, a que fator se atribui, e como se verifica isso?

24- O senhor participa das reuniões do Conselho Gestor? Como se dá a interação entre o executivo e o Conselho? Quantas reuniões são realizadas ao ano? É um Conselho bem participativo? São discutidos anteriormente os projetos referentes à educação?

25- Esse Conselho tem livre acesso à documentação relativa aos gastos com o ensino? As prestações de contas são apresentadas mensalmente a todos os conselheiros? Eles têm algum tipo de treinamento para essa verificação?

26- Prosseguindo nossa conversa, que conselhos o sr daria àqueles que ainda não municipalizaram o ensino fundamental? O senhor acredita que deu o passo certo, no momento certo ou paira alguma dúvida quanto a seus resultados?

27- Especificamente, qual o resultado mais positivo que senhor poderia citar com a municipalização do ensino em sua cidade? Qual o dado que lhe parece mais exato?

28- Concluindo nossa entrevista, eu poderia ter acesso a toda documentação relativa à educação para uma análise de pesquisa científica?

APÊNDICE IV

ROTEIRO DE ENTREVISTA – ATUAL SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO

1- Professora Ilzete, há quanto tempo a senhora ocupa o cargo de secretária da educação? Poderia me dizer qual a análise que faz em relação à municipalização do ensino em seu município?

2- O que levou o município a implantar a municipalização do ensino fundamental de 1ª a 4ª série?

3- Foi elaborado um termo aditivo no convênio da municipalização no qual o município arca com o valor dos salários do docente da rede estadual cedido a este via convênio. O município tem perdido recursos do FUNDEF nesta questão?

4- Você era professora da rede estadual na época. Como vivenciou a municipalização? Houve participação da comunidade, conscientização do que estava ocorrendo?

5- Qual a vantagem em se optar pela municipalização em parceria com o Governo do Estado? Não teria sido melhor a criação da rede própria?

6- Agora, gostaria que você falasse como foram implantados e nomeados o Conselho Municipal de Educação e o do Fundef?

7- Quanto ao profissional do magistério municipal, existe um plano de carreira? Em relação aos diferentes planos de carreira: pois o Estado tem um e o município tem outro, estatutário ou celetista, não sei qual é o de vocês, como foi que vocês fizeram, se é que fizeram para equiparar a remuneração desses profissionais?

8- O salário do docente municipal é compatível com o do docente da rede estadual?

9- Continuando nossa conversa, você saberia avaliar se, em termos de qualidade de ensino, depois da municipalização, houve melhoria?

10- O que é qualidade de ensino na sua visão?

11- Atualmente como é feita a avaliação da qualidade de ensino aqui?

12- Vamos falar um pouco sobre a formação acadêmica exigida para o professor atuar no ensino de 1ª a 4ª série. Como é a situação no seu município? Todos possuem formação acadêmica exigida pela LDB? Para aqueles professores que ainda não a possuem, existe algum auxílio financeiro para essa finalidade?

13- Os professores têm tido cursos de atualização, capacitação? Com quais recursos?

14- Agora, eu gostaria que você me falasse um pouco sobre o sistema de ensino que vocês têm aqui no município: é em parceria? É próprio? Como vocês mantêm o sistema aqui?

15- Você poderia descrever como são desenvolvidos as ações ou projetos na área da educação em seu município?

16- Antes da municipalização, você era docente da rede estadual, depois passou a ocupar o cargo de Diretora do Ensino Fundamental e, atualmente, o de Secretária da Educação. Teve três papéis diferentes. Atualmente como avalia, enquanto administradora dessa pasta, o ensino em seu município, tendo em vista seu conhecimento do mesmo antes e após a municipalização?

17- Os professores tiveram algum benefício financeiro com a municipalização? Se tiveram, de qual foi e quais os critérios adotados?

18- Há algo mais que gostaria de registrar em relação à municipalização do ensino em sua cidade e o FUNDEF?

APÊNDICE V

ROTEIRO DE PERGUNTAS - DOCENTES DO ENSINO FUNDAMENTAL

1- Qual a sua situação funcional?

- professor da rede estadual cedido ao município
- professor concursado da rede municipal
- professor substituto
- estagiário

2- Como ocorreu a municipalização em seu município? Vocês participaram do processo? De que forma?

3- O Ensino Fundamental dispõe de Estatuto e Plano de Carreira do Magistério? Em caso afirmativo, você participou na elaboração dos mesmos? De que forma?

4- Qual o piso salarial e o teto do professor do Ensino Fundamental?

Piso – R\$ _____

Teto – R\$ _____

5- Quais as vantagens e desvantagens da municipalização?

6- Você acha que com a municipalização houve melhoria na qualidade do ensino ?
Comente.

7- Estão sendo utilizados os recursos do FUNDEF para a formação em nível pedagógica superior para os docentes do ensino fundamental que ainda não a possuem? Quantos estão se beneficiando desse direito?

8 – Qual o n. ° de alunos por sala de aula no ensino fundamental?

9- Você tem participado de cursos de atualização e capacitação após a municipalização? Quais?

10- Após a municipalização construíram-se, ou reformaram-se prédios escolares? Quais?

11- Depois de assinado o termo aditivo no convênio da municipalização do ensino, você continua recebendo o bônus no final do ano? Quanto? E antes, chegou a receber? Quanto?

12- Há representantes dos professores nos Conselhos? Quantos?

Conselho Municipal de Educação

Conselho Gestor

13- Como foram escolhidos os representantes?

eleição entre os colegas

indicação do executivo

14- O ensino fundamental tem desenvolvido projetos educacionais? Quais?

15- Quais os recursos áudio – visuais disponíveis para o trabalho pedagógico?

16- O que você tem a dizer sobre o Conselho Gestor de seu município?

17- Nas reuniões de pais, como estes se manifestam em relação à municipalização?

18- Qual o comentário que gostaria de fazer em relação à municipalização?

ANEXOS

4.4.1- Programação de ação de parceria Estado – Município

Os dados referentes a esta seção foram coletados mediante pesquisa documental junto à Prefeitura do Município de Junqueirópolis (2002).

4.4.1.1- Justificativa

Desenvolver uma ação cooperativa entre Estado e Município com a finalidade de buscar melhor qualidade no atendimento do Ensino Fundamental, instituída pelo Decreto n.º 40.673/96 que estabelece o Programa de Ação de Parceria Estado – Município.

4.4.1.2- Diretrizes

Em consonância com dispositivos constitucionais, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e, para melhor cumprimento do Programa de Ação de Parceria, por meio de Convênio entre a SEE e o Município de Junqueirópolis, ficam estabelecidas neste Plano de Trabalho, as seguintes diretrizes:

- Organizar; manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do Sistema Municipal de Ensino;
- Definir um programa gradual de melhoria e qualidade da gestão do Sistema (democratização e cooperação) e do Ensino (universalização, qualidade e valorização do educador);
- Expansão, manutenção e racionalização da Rede Pública do ensino fundamental, garantindo condições reais de acesso e permanência na escola a todas as crianças;

- Viabilização de Programas Suplementares para atendimento aos alunos de Ensino Fundamental;
- Garantia de presença das Instituições Auxiliares da Escola.

4.4.1.3- Objetivos, Metas, Ações e Indicadores.

4.4.1.3.1- Objetivo 1

O Município deverá tomar as medidas legais para:

- Constituição e/ou adequação do Conselho Municipal de Educação;
- Elaboração e/ou adequação de seu Plano Municipal de Educação;
- Elaboração e/ou adequação de Estatuto do Magistério e/ou Plano de Carreira;
- Definição e instituição e/ou adequação de seus órgãos de gestão da educação;
- Elaboração e/ou adequação do Regimento Escolar;
- Organização de instituições auxiliares da escola.

4.4.1.3.1.1-- Meta

Implantação efetiva dos institutos legais e órgãos oficiais do seu sistema e/ou adequação já existente, durante a vigência do convênio.

4.4.1.3.1.2- Ação 1

Criar, por meio de legislação municipal, institutos e órgãos não existentes, implantá-los efetivamente e/ou adequar os já existentes.

4.4.1.3.1.3- Ação 2

Estimular a organização de instituições auxiliares da escola, tais como, Associações de Pais e Mestres (APMs).

4.4.1.3.2- Objetivo 2

Absorção de unidades escolares e pessoal do Estado.

4.4.1.3.2.1- Meta 1

Absorver Escolas Estaduais e/ou classes que oferecem atendimento do ensino fundamental e alunos, conforme quadro anexo:

Quadro 05 - Escolas Estaduais existentes na cidade de Junqueirópolis em 1997

ESCOLAS	SÉRIE ATENDIDAS	NÚMERO DE CLASSES	NÚMERO DE ALUNOS
1 – EEPG “Prof^a”. NEYDE MACEDO FERNANDES”	CBI a 4^a B.	19 (DEZENOVE)	599 (QUINHENTOS E NOVENTA E NOVE)
2 - EEPG “PROF^a SHIGUEKO OTO IWAKI”	CBI a 4^a	21 (VINTE E UMA)	636 (SEISCENTOS E TRINTA E SEIS)
TOTAL		40	1.235

4.4.1.3.3- Objetivo 3

A absorção poderá ser ampliada, anualmente, de acordo com as condições de atendimento da rede física municipal.

4.4.1.3.3.1- Ação 1

Após a publicação da transferência das referidas escolas e/ou classes, pela SEE, o município deverá providenciar os dispositivos legais para integração das mesmas escolas e/ou classes do Sistema Municipal de Ensino.

4.4.1.3.3.2- Ação 2

Assumir os prédios escolares, de propriedade do Estado na condição jurídica de “permissão de uso”, arcando com a responsabilidade pela sua administração plena, inclusive sua manutenção preventiva e corretiva, observando as normas técnicas de construção escolar da SEE.

4.4.1.3.3.3- Ação 3

Arcar com as despesas de utilidade pública, dos prédios escolares assumidos pelo município (água, luz, telefone) e pagamentos de taxas.

4.4.1.3.3.4- Ação 4

Estabelecer junto à Delegacia de Ensino da SEE os procedimentos administrativos necessários à continuidade das atividades de gestão.

4.4.1.3.3.5- Ação 5

Participar, junto à Delegacia de Ensino do Município, do planejamento e manutenção de ações que viabilizem o processo de municipalização e de gestão das escolas.

4.4.1.3.3.6- Meta

Absorver os docentes e especialistas de educação, efetivos do Estado, colocando-os à disposição do município, e que permanecerão submetidos ao regime jurídico estadual, conforme quadro 6:

Quadro 06 - Total de docentes existentes nas escolas estaduais de Junqueirópolis.

ESCOLAS	DOCENTES PI	PIII	ESPECIALISTAS	
			DIRETOR ASS.	DIRETOR.
1- EEPG “NEYDE MACEDO B. FERNANDES”	17 (DEZESSETE)	01 (UM)	-	-
2-EEPG “SHIGHEKO OTO IWAKI”	16 (DEZESSEIS)	-	01 (UM)	-
T O T A L	33 (TRINTA E TRÊS)	01 (UM)	01 (UM)	-

* Cargo Transformado

4.4.1.3.3.7- Ação

Definição de rotinas e procedimentos de administração escolar entre Delegacia de Ensino e o Município para garantia dos registros da vida funcional do pessoal colocado à disposição do Município.

4.4.1.3.4- Objetivo 3

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

4.4.1.3.4.1- Meta

Efetuar a substituição temporária e/ou definitiva do pessoal do Estado, colocado à disposição do Município, durante a vigência do convênio.

4.4.1.3.4.2- Ação 1

Definir por meio de dispositivos legais procedimentos e rotinas de substituição de pessoal e realização de concursos públicos ou outro processo seletivo.

4.4.1.3.4.3- Ação 2

Realizar concurso público ou outro processo seletivo para ingresso em quadros próprios do Município, de profissionais do magistério, pessoal técnico e administrativo nos casos de reposição de pessoal e/ou de expansão da rede escolar.

4.4.1.3.5- Objetivo 4

Receber, manter, conservar e repor, quando necessário, o mobiliário, o equipamento e o material didático pedagógico das escolas municipalizadas.

4.4.1.3.5.1- Meta

O Município receberá, manterá, conservará, efetuará reposição do mobiliário, de equipamentos e de material didático pedagógico, das escolas municipalizadas, durante a vigência do Convênio.

4.4.1.3.5.2- Ação

Articular-se com a Delegacia de Ensino de sua região e com a direção das escolas municipalizadas no sentido de obter relações e inventários de mobiliário, equipamentos e material didático e pedagógico que, a partir da assinatura do termo de “permissão de uso”, ficarão sob a responsabilidade legal do Município.

4.4.1.3.6- Objetivo 5

Integrar-se aos processos de avaliação promovidos pela Secretaria de Estado da Educação, de forma a buscar um padrão de qualidade para toda sua rede de escolas de ensino fundamental.

4.4.1.3.6.1- Meta

Participar dos processos de avaliação promovidos pela SEE, durante a vigência do Convênio.

4.4.1.3.6.2- Ação 1

Articular-se com a Delegacia de Ensino de sua região, para viabilizar sua participação nos processos de avaliação.

4.4.1.3.6.3- Ação 2

Intensificar o uso de indicadores de resultados de processos de avaliação nas ações de planejamento educacional do Município.

4.4.1.3.7- Objetivo 6

Participar dos programas e projetos de capacitação de pessoal, promovidos pela SEE, de forma a buscar um padrão de qualidade para a rede de escolas de ensino fundamental.

4.4.1.3.7.1- Meta

Capacitar, em cooperação com a SEE, durante a vigência do Convênio, o pessoal colocado à disposição do Município.

4.4.1.3.7.2- Ação

Articular-se com a Delegacia de Ensino de sua região, de forma a viabilizar sua participação nos programas e/ou projetos de capacitação de pessoal.

4.4.1.3.8- Objetivo 7

Desenvolver programas e/ou projetos de construção, reforma e/ou ampliação de prédios escolares.

4.4.1.3.8.1- Meta

Planejar, coordenar e executar as atividades necessárias à disposição à construção, reforma e/ou ampliação de prédios escolares, no âmbito de seu Município, de modo a criar condições de atendimento à demanda de Ensino Fundamental, durante a vigência do Convênio.

4.4.1.3.8.2- Ação

Definir a demanda para esses programas e/ou projetos, prever e alocar os recursos necessários e designar as unidades de gestão municipal responsáveis. Nos casos em que as ampliações ou reformas ocorram em prédios do ESTADO, os Municípios devem observar as normas técnicas de construção escolar da Secretaria de Estado da Educação. Segue quadro do Plano de Aplicação de Recursos e Cronograma de Desembolso Financeiro para os primeiros cinco anos de parceria Estado/Município:

Quadro 07 - Plano de Aplicação de Recursos e Cronograma de Desembolso financeiro.

Objetivos e Metas	Recursos Municipais	Período de Execução
Objetivo 3 Meta relativa ao provimento e/ou reposição do pessoal nas escolas municipalizadas - Estimativa anual - Estimativa para 5 anos	374.200,00 2.351.880,00	1/8/97 a 31/7/98 1997 a 2001
Objetivo 4 Meta relativa a conservação, manutenção e/ou reposição de mobiliário equipamento e material didático pedagógico, nas escolas municipalizadas. - Estimativa anual - Estimativa para 5 anos	149.688,00 940.752,00	1/8/97 a 31/7/98 1997 a 2001
Objetivo 6 Meta relativa à capacitação de pessoal posta à disposição do município. - Estimativa anual - Estimativa para 5 anos	74.844,00 470.376,00	1/8/97 a 31/7/98 1997 a 2001
Objetivo 7 Meta relativa a construção, reforma e/ou ampliação de prédios. - Estimativa anual - Estimativa para 5 anos	24.948,00 156.792,00	1/8/97 a 31/7/98 1997 a 2001

Obs: O Cronograma de Desembolso Financeiro deverá ser preenchido para cada uma das metas que demandarem comprometimento de recursos. Os projetos de obras do município deverão ser encaminhados até 30 dias após assinatura do convênio.

Fonte: Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, 1998.

Convém salientar que tais objetivos eram iguais para todos os municípios, diferenciando-se somente os recursos orçamentários repassados a cada um de acordo com o número de alunos municipalizados.

LEGISLAÇÃO MUNICIPAL E DOCUMENTOS

LEIS E DECRETOS MUNICIPAIS

Decreto Municipal nº2.939 de 03/02/97 nos termos da **lei nº1.823 de 28/08/95**, fica constituído o Conselho Municipal de Educação.

Lei Municipal nº1.911 de 17 de junho de 1997 – Fica autoriza a celebrar convênio e termos aditivos com o Estado de São Paulo com a Secretaria de Educação objetivando a implantação e o desenvolvimento de programas nas áreas da educação.

Lei Municipal nº 1.912, de 17/06/97 – dispõe sobre a criação de escolas municipais de educação infantil e ensino fundamental.

Termo de Convênio firmado em 07/08/97 entre a Secretaria da Educação do Estado e Município de Junqueirópolis objetivando a implantação e o Desenvolvimento do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado – Município para o atendimento ao Ensino Fundamental.

Lei Complementar Municipal n.º 89/07/98, dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério e dá outras providências.

Decreto n.º 3163 de, 08/02/99 nos termos da **Lei Municipal n.º 1.823, de 28/08/95**, fica constituído o Conselho Municipal de Educação.

Decreto n.º 3.164, de 08/02/99 constitui o Conselho Gestor Municipal

Lei Complementar Municipal n.º 99, de 31/05/99, dá nova redação ao artigo 72 da **Lei Complementar Municipal n.º 89, de 03/07/98**.

Lei Complementar n.º 133, de 09/02/2001, dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Junqueirópolis, dá nova estrutura ao quadro de pessoal, fixa níveis de vencimento e dá outras providências.

Termo de Convênio firmado em 19/04/01 entre a Secretaria da Educação do **Estado** da Educação e o Município de Junqueirópolis objetivando assegurar a continuidade da Implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado – Município para atendimento do Ensino Fundamental

Decreto n. ° 3.449, de 20/07/01 constitui o Conselho Municipal de Educação

Decreto n. ° 3.450, de 20/07/01 constitui o Conselho para Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF

Lei Complementar Municipal n. ° 166 de 07/02/02 dispõe sobre concessão de aumento de salário aos servidores públicos municipais.

Termo de Aditamento ao Convênio celebrado em 19/04/01 entre a Secretaria da Educação do Estado da Educação e o Município de Junqueirópolis objetivando assegurar a continuidade da Implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado – Município para atendimento do Ensino Fundamental **firmado em 02/07/02.**

Decreto n. ° 3.645, de 04/11/02 constitui o Conselho Municipal de Educação

Decreto n. ° 3.646, de 04/11/02 constitui o Conselho para Acompanhamento e Controle Social do FuNDEF

Lei Complementar Municipal n. ° 185 de 27/01/03 dispõe sobre concessão de aumento de salário aos servidores públicos municipais.

DOCUMENTOS FINANCEIROS DA PREFEITURA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO

Prestação de contas à comunidade no período de 1997 a 2002.

Demonstrativos de Receita Geral no período de 1996 a 2002.

Demonstrativos de Despesa Geral no período de 1996 a 2002.

Demonstrativo do FUNDEF recita e Despesa no período de 1998 a 2002.

Demonstrativo de Despesa da Secretaria Municipal de Educação no período de 1996 a 2002.

Programação Financeira de Desembolso Receita e Despesa no ano de 2.000.

Programação Financeira de Desembolso Receita Despesa no ano de 2001.

Programação Financeira de Desembolso de Receita e Despesa dos Recursos da Educação para o Ensino Fundamental no ano de 2001.

Programação Financeira de Desembolso de Receita e Despesa dos Recursos da Educação para o Ensino Infantil no ano de 2001.

Programação Financeira de Desembolso de Receita e Despesa dos Recursos do FUNDEF no ano de 2001.