

JOÃO ERNESTO NICOLETI

*ENSINO APOSTILADO NA ESCOLA PÚBLICA:
TENDÊNCIA CRESCENTE NOS MUNICÍPIOS DA
REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP*



ARARAQUARA – SÃO PAULO
2009

JOÃO ERNESTO NICOLETI

*ENSINO APOSTILADO NA ESCOLA
PÚBLICA: TENDÊNCIA CRESCENTE NOS
MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP*

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ribeiro

ARARAQUARA – SÃO PAULO
2009

JOÃO ERNESTO NICOLETI

***ENSINO APOSTILADO NA ESCOLA PÚBLICA:
TENDÊNCIA CRESCENTE NOS MUNICÍPIOS
DA REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO-SP***

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Política e Gestão Educacional

Data de aprovação: 06/03/2009

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: **Ricardo Ribeiro – Doutor**
Departamento de Educação escolar
Universidade Estadual Paulista/Araraquara.

Membro Titular: **Maria Teresa Miceli Kerbauy – Doutora**
Departamento de Antropologia, Política e Filosofia, Didática.
Universidade Estadual Paulista/Araraquara.

Membro Titular: **Teise de Oliveira Guaranha Garcia – Doutora**
Departamento de Psicologia e Educação
Universidade de São Paulo/Ribeirão Preto.

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

*Aos meus pais, Constantino e Nair, pelo exemplo de garra, amor e dedicação
à educação dos filhos, pois mesmo com pouco estudo,
tudo fizeram para que estudássemos.*

*Às minhas irmãs, Cacilda e Cátia, e aos meus sobrinhos queridos, Monieli,
Marcela e Vicente, que hoje são a razão de nossas vidas.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, a quem sempre recorro nas horas de maior necessidade e também nas horas das alegrias e conquistas que Ele mesmo me proporciona.

Ao Prof. Dr. Ricardo Ribeiro, por ter me concedido a oportunidade de realizar este trabalho e pela paciência demonstrada ao longo do percurso.

Às professoras Maria Tereza Miceli Kerbauy e Thereza Maria de Freitas Adrião pelas contribuições na banca de qualificação.

À Marcela, pela delicadeza como acompanhou a etapa final deste trajeto.

A todos da minha família, pois juntos sempre soubemos nos apoiar e torcer uns pelos outros.

Às minhas amigas Sandra, Maria Sílvia e Angela, com quem aprendi a ser mais que professor.

À Elaine e ao Marcos, amigos e companheiros imprescindíveis.

Aos professores, diretores e funcionários das escolas onde trabalhei, pessoas com quem pude compartilhar minhas experiências profissionais e melhorar, a cada dia, como ser humano.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo investigar como ocorre a contratação de sistemas privados de ensino para fornecimento de apostilas a alunos da rede municipal de Ensino Fundamental, bem como de material e treinamento a professores que atuam nas escolas municipais da região de São José do Rio Preto – especificamente entre os 39 municípios com até 50 mil habitantes pertencentes ao Pólo 4 da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação. Para tanto, houve um levantamento de quantos e quais são os municípios que contrataram os sistemas de ensino privados, bem como quais foram os sistemas contratados. A investigação demonstrou que se trata de uma tendência crescente, uma vez que desde a primeira contratação, ocorrida no ano de 1999, constatamos a realização de 18 contratações até 2006. Aliás, nos últimos dois anos analisados (2005/2006) 12 municípios assinaram contratos, um aumento significativo se comparado com os seis contratos firmados entre 1999 e 2004. Abordamos também o tratamento concedido pela mídia à questão da contratação dos sistemas apostilados, visto que ela faz referências à qualidade de ensino advinda desses sistemas, porém não discute ou define essa qualidade. O estudo documental foi realizado a partir dos dados obtidos com um município do Pólo 4, do levantamento da legislação que permite essa modalidade de contrato, do estudo da carta convite que o origina e de seus posteriores aditivos. Constitui ainda parte desta pesquisa o exame do processo de municipalização do Ensino Fundamental, com ênfase nas três diretorias de ensino que possuem municípios pertencentes ao Pólo 4 – D. E. Catanduva, D. E. José Bonifácio e D. E. São José do Rio Preto. A análise da legislação e dos documentos indicou que há legalidade nessa contratação, todavia não podemos ainda afirmar que tal modelo de ensino garantiu uma efetiva melhoria das escolas municipais, pois se por um lado considera-se que a escola está mais organizada, principalmente nos aspectos relativos ao conteúdo; por outro, sua autonomia pedagógica encontra-se cada vez mais restrita.

Palavras-chave: Ensino apostilado. Municipalização do Ensino Fundamental. Ensino Municipal.

ABSTRACT

This study aims at investigating the way private teaching systems are contracted in order to provide municipal elementary school students with textbooks, as well as the teachers who work at municipal schools in the region comprising São José do Rio Preto and, more specifically, 39 cities (over 50 thousand inhabitants) belonging to the Paulista Union Pole 4 of the Municipal Educational Councils with materials and training courses. A survey was made in order to show how many cities had hired private teaching systems and which cities they were, an also to show which systems were contracted. The investigation showed that having public schools to contract private companies to develop their teaching material is a growing trend, since 18 contracts of this kind were signed from 1999 to 2006 in those cities. Not to mention that, in the last 2 (two) analyzed years (2005/2006), 12 contracts were signed, a significant increase compared to the 6 contracts signed between 1999 and 2004. The approach given by the press to the fact that municipal schools have been contracting textbook developing companies was also an issue raised by the study; it was found that reference to the quality provided by these systems is made by the press, but a deeper discussion or definition of this quality is not provided. It is still part of this research the examination of the process involving some elementary schools which changed from state to municipal control, with emphasis to three cities belonging to Pole 4 - Catanduva, José Bonifácio and São José do Rio Preto. The documentary study was developed based on a) the data obtained in a city belonging to Pole 4; b) the survey on the laws concerning this kind of contract; c) the study of the invitation letter that originates the contract; and d) the contract later attachments. The analysis of the laws and documents indicated it as being a legal sort of contract; nevertheless, it is still not possible to state that such a teaching model was able to guarantee an effective improvement to municipal schools: on the one hand, schools seem to be more organized, especially relating to content aspects; however, on the other hand, their pedagogical autonomy is increasingly restrictive.

Key words: Textbook Teaching System. State to Municipal Control over Elementary School Teaching. Municipal Teaching.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Quantidade de Prefeituras onde Atuam os Sistemas Privados

Gráfico 2: Relação entre municípios conveniados e não conveniados

Gráfico 3: Evolução das Assinaturas de Convênio

Gráfico 4 Convênios por Número de Municípios

Gráfico 5: Distribuição da Municipalização em Catanduva

Gráfico 6: Distribuição da Municipalização na Diretoria de José Bonifácio

Gráfico 7: Distribuição da Municipalização na Diretoria de São José do Rio Preto

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Ocorrência ou não de Contrato com Sistema de Ensino Apostilado em Municípios da Região de São José do Rio Preto

Tabela 2: Relação Município-Sistema Contratado

Tabela 3: A Municipalização na Diretoria de Ensino de Catanduva

Tabela 4: A Municipalização na Diretoria de Ensino de José Bonifácio

Tabela 5: A Municipalização na Diretoria de Ensino de São José do Rio Preto

Tabela 6: Variação de valores com relação ao contrato inicial

Tabela 7: Municípios que atingiram o IDEB projetado para 2007

Tabela 8: Municípios que não atingiram o IDEB projetado para 2007

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT – Admitido em Caráter Temporário
CEE – Conselho Estadual de Educação
COC – Curso Osvaldo Cruz
COMUL – Comissão Municipal de Licitação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDHI – Índice de Desenvolvimento da Infância
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
INF – Informante
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
NAME – Núcleo de Apoio à Municipalização
OFA – Ocupante de Função Atividade
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNLD – Programa Nacional do Livro Didático
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSL – Partido Social Liberal
SABE – Sistema Aprende Brasil de Ensino
SEE – Secretaria Estadual de Educação
SEMED – Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande
SOME – Sistema Objetivo Municipal de Educação
UNICAMP – Universidade de Campinas
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UPCME – União Paulista de Conselhos Municipais de Educação

SUMÁRIO

Introdução	12
• Palavras iniciais	12
• Cenário, objetivos e metodologia da pesquisa.....	15
Capítulo 1: O Sistema Apostilado na Escola Pública	22
– Os convênios e a mídia.....	23
– Os convênios na região de São José do Rio Preto.....	29
Capítulo 2: A Municipalização do Ensino Fundamental na Região de São José do Rio Preto	37
Capítulo 3: O Processo de Contratação de um Sistema Apostilado por um Município da Região de São José do Rio Preto	50
3.1 A legislação.....	52
3.2 A carta convite	59
3.3 O contrato	66
3.4 Os aditamentos.....	68
3.5 Os aspectos políticos e pedagógicos.....	72
Considerações Finais.....	85
Referências Bibliográficas.....	89
Bibliografia Complementar	93
Anexos	94

INTRODUÇÃO

Para esclarecer as razões que motivaram o desenvolvimento desta pesquisa, considero necessário, neste momento, recorrer à minha trajetória pessoal e profissional. Dessa forma, o interesse particular pelo tema que envolve esta investigação – o fato de as prefeituras municipais contratarem sistemas privados para atuarem junto às suas escolas – foi despertado por dois motivos particulares: o educacional e o político. Educacional por eu ser professor. Político por ocupar um cargo eletivo de vereador no município onde moro e tenho o cargo de professor.

Inicialmente, acredito ser necessário elucidar que cursei toda a educação básica nas escolas estaduais de minha cidade – Catiguá, sendo que frequentei os primeiros anos do ensino fundamental em uma delas e a segunda etapa do fundamental e todo o ensino médio na outra. Minha relação com a escola e com os professores sempre foi muito agradável e proveitosa, donde se originou minha admiração pelos docentes. Em particular, o apreço pela maneira de ensinar e interagir com os alunos da professora de Matemática do terceiro ano do ensino médio fez com que despertasse meu interesse pelo curso superior dessa disciplina.

Assim sendo, realizei o curso superior em uma instituição particular. O curso era de Ciências Físicas e Biológicas com habilitação em Matemática, dividia-se em dois períodos, a saber: cinco semestres para formar professores de Ciências para o ensino fundamental e, posteriormente, três semestres para a habilitação em Matemática destinada à docência no ensino fundamental e médio. Após iniciar a carreira como professor, cursei (também em uma faculdade particular) uma complementação em Pedagogia, com o objetivo de poder exercer o cargo de diretor de escola. Anos depois, já atuando como diretor, concluí um curso de pós-graduação *latu sensu*, cujo título da monografia foi “Autonomia e descentralização: a instituição escolar como principal responsável pela garantia de um ensino de qualidade”.

Com relação ao desenvolvimento de minhas atividades profissionais, o

início das atividades como docente deu-se no ano de 1990, ainda sem ter concluído o ensino superior, pois havia uma carência de professores das disciplinas de Ciências e de Matemática. Após três anos atuando como substituto por curtos períodos, desde 1993 não houve mais interrupção no trabalho docente realizado junto às escolas estaduais.

As experiências com a Educação foram aumentando no decurso dos anos. Em 1996, trabalhei como Professor Coordenador Pedagógico na E. E. Antonio Carlos em Catiguá/SP e em 1997/1998 na E. E. Octacílio de Oliveira Ramos em Catanduva/SP. Essa atuação profissional serviu para ampliar minha visão sobre a Educação (até então restrita à disciplina com que trabalhava – Matemática), possibilitando uma maior compreensão sobre a escola e as questões educacionais como um todo. Ao final do ano de 1998, ocorreu um convite por parte de uma diretora de escola, que acompanhou meu trabalho como professor coordenador, para assumir a função de Vice-diretor na E. E. Alfredo Minervino, também em Catanduva.

Até o ano de 1999 meu regime de contrato era como ACT, que hoje possui denominação de OFA – Ocupante de Função Atividade. No ano 2000, após ser aprovado em concurso público, tomo posse de dois cargos efetivos: um de professor de educação básica II, na rede estadual de ensino (na mesma escola onde cursei os últimos anos do ensino fundamental e todo o ensino médio), outro como diretor de escola na rede municipal de São José do Rio Preto/SP. O trabalho como diretor de escola municipal não se interrompeu desde então, ao passo que me encontro afastado temporariamente do cargo de professor para exercer o mandato de vereador.

Não obstante, o interesse pela política local sempre atraiu minha atenção. Filiei-me a partidos políticos desde os 18 anos e, nas eleições de 2000, pelo PSL (Partido Social Liberal) candidatei-me a vereador, ficando na suplência das vagas do partido. No ano de 2004, novamente candidato, filiado agora ao PDT (Partido Democrático Trabalhista) e com uma proposta de trabalho voltada praticamente às questões da Educação municipal, obtive a segunda colocação em número de votos e fui eleito pela população de Catiguá.

Da mesma forma que o trabalho com a Educação garantiu experiências fundamentais para minha formação humana e profissional, o trabalho com a política

vem proporcionando a ampliação dessas experiências. Percebo que há uma diferença muito grande entre a observação que eu fazia do cenário político local e a realidade que se apresenta. Encontrei dificuldades de entrosamento com os demais vereadores na Câmara Municipal, pois as questões mais complexas, como Saúde, Educação e Assistência Social, ainda são vistas pela perspectiva assistencialista. Logo, passíveis de serem concedidas em forma de favores, para depois serem cobradas em forma de votos. A ideia de se desenvolver políticas públicas de longo prazo está sempre em segundo plano, uma vez que há necessidade imediata “de se fazer, de se mostrar serviço”, a despeito de o resultado desse serviço diluir-se em pouco tempo.

Nesse sentido, a concepção de que o poder decisório sobre questões sociais – Educação, Saúde, Habitação, Assistência Social – estando mais próximo do cidadão garantiria maior qualidade no oferecimento desses serviços, deve, no meu entendimento, ser amplamente discutida por aqueles que representam o povo, com objetivo de ampliar a participação popular. É possível a tomada de decisões governamentais importantes a partir de um amplo debate para se eleger as prioridades da população, sobre esse aspecto posso citar como exemplo o programa Orçamento Participativo, realizado por algumas prefeituras municipais com o objetivo de aumentar o poder de participação dos seus munícipes.

Desse modo, a visão mais ampla da Educação e da atividade política que consegui formar deu-se em virtude da experiência adquirida na docência, na coordenação pedagógica e na direção de escola, ao observar o funcionamento não apenas de uma escola, mas de um sistema municipal como um todo; como também por meio do entendimento sobre como se processa efetivamente o poder decisório na esfera política municipal, a partir do direcionamento de discussões e dos interesses implícitos em algumas tomadas de decisões (os *lobbies* tanto de agentes públicos como de particulares). Enfim, o cotejo e a compreensão de questões educacionais e políticas motivaram a realização desta pesquisa acerca da contratação de sistemas educacionais particulares para escolas públicas municipais.

Em síntese, duas questões centrais fazem com que essa preocupação com as esferas educacional e política se torne um interesse pessoal para o desenvolvimento desta pesquisa, a saber: 1) Minha atuação enquanto docente e diretor de escola, que entende ser direito e dever do professor participar da

elaboração da proposta pedagógica da escola, por meio da análise das questões locais, dos conhecimentos adquiridos pelos alunos, do diagnóstico da comunidade, da elaboração conjunta do plano de trabalho a ser desenvolvido durante o ano letivo, entre outros; 2) O conhecimento superficial sobre a Educação que demonstram possuir prefeitos e vereadores, quando se analisa seus discursos veiculados na mídia. As preocupações dos entes políticos municipais estão, salvo raras exceções, voltadas para os recursos financeiros que a área educacional representa no orçamento municipal, o que poderia ser determinante para que tais contratações ocorressem.

● CENÁRIO, OBJETIVOS E METODOLOGIA DA PESQUISA

Tornou-se um fato comum encontrarmos crianças de municípios paulistas portando uniformes de escolas públicas municipais e levando em suas mochilas apostilas de capas coloridas que indicam serem alunas de sistemas de ensino privados. Na região de São José do Rio Preto, certamente encontraremos alunos de escolas municipais com material do COC para seu uso em sala de aula. Tal constatação mobilizou-nos a pesquisar as razões que conduzem as prefeituras municipais de cidades pequenas e médias a assinar convênios com os sistemas privados, para que esses possam fornecer seus produtos e serviços à Educação municipal.

No artigo “O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências”, publicado na revista *Educação e Sociedade*, Lisete R. G. Arelaro (2005) assinala as mudanças de concepção do Estado advindas das Emendas Constitucionais de nº. 19 e 20, a partir das quais podemos, então, apontar uma primeira explicação para tais fatos:

(...) a mudança de concepção da função do Estado expressa particularmente nas Emendas Constitucionais de n. 19 e 20, ambas de 1998: a primeira modifica os princípios e as normas da Administração Pública e a segunda, o sistema previdenciário público. A emenda Constitucional n. 19 é o primeiro ato legal no qual aparece, de forma explícita, a nova concepção de Estado e onde se reconceitua “interesse público”, uma vez que ela propõe e autoriza que parte das funções

tradicionais do Estado sejam repassados aos privados, sob a forma de parceria ou gerenciamento terceirizado. Por essa emenda, as atividades públicas na área da saúde e na educação, por exemplo, podem ser privatizadas, uma vez que o novo conceito de “interesse público” abdica do conceito de “atividade estatal”. (ARELARO, 2005, p. 1053-1054).

Com efeito, a maioria dos prefeitos que aderem a essa parceria argumenta que objetiva uma elevação da qualidade de ensino. Em geral, os prefeitos apresentam o novo método para a comunidade em eventos políticos, nos quais fazem parecer que as escolas públicas, a partir daquele determinado momento, passarão a ser como as particulares. Dessa forma, como no entendimento da população em geral a escola particular é melhor do que a pública, a utilização desse material, em tese, colocaria os alunos da rede pública no mesmo nível de conhecimento dos estudantes da rede privada.

Como mencionamos anteriormente, essa prática também tem sido percebida no interior do Estado de São Paulo, mais precisamente na região de São José do Rio Preto, onde encontramos de maneira constante nos meios de comunicação locais (jornais, revistas, páginas na *Web*, etc.) reportagens informando que prefeituras municipais assinaram convênios com sistemas privados, tais como COC, POSITIVO, OBJETIVO e EXPOENTE.

Assim sendo, diante do cenário apresentado em nossa região, a partir do qual há uma crescente contratação de sistemas apostilados de ensino para o fornecimento de material didático para alunos e professores, bem como para treinamento desses últimos atuarem nas escolas municipais de ensino fundamental, propomos como objetivos desta pesquisa:

1. Identificar quais são os municípios que contrataram sistemas privados de ensino na região de São José do Rio Preto e quais sistemas foram contratados;
2. Analisar o processo de contratação do sistema de ensino apostilado COC em um desses municípios, sob os seguintes aspectos:
 - Legal: a legislação que permite ao município tal contratação (o contrato, os aditamentos) e as fontes financeiras que originam a verba necessária para o pagamento do material/serviços contratados;

- Político: o processo de opção pelo ensino apostilado e pelo sistema escolhido (motivação, interesses, etc.);
- Pedagógico: as expectativas quanto ao impacto na qualidade de ensino e à qualificação dos quadros profissionais.

Como decorrência dos objetivos definidos, a metodologia de trabalho adotada iniciou-se com o processo de delimitação da região de São José do Rio Preto. Inicialmente, cogitamos a possibilidade de utilizarmos a classificação de regiões administrativas empreendida pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), porém haveria dificuldades devido ao grande número de municípios e à vasta extensão geográfica da região; fatos que gerariam obstáculos para o contato direto com as pessoas envolvidas no processo educacional de cada cidade.

Posteriormente, consideramos que a Diretoria de Ensino da Região de São José do Rio Preto poderia atender a demanda da pesquisa, todavia o número de municípios que a integram era bastante reduzido para que houvesse uma representatividade significativa com relação ao total de municípios com até 50 mil habitantes.

Desse modo, a necessidade de delimitar um conjunto de municípios que apresentasse um número considerável para uma amostragem e integrasse a “região de São José do Rio Preto”, conduziu-nos a tomar como base o Pólo 4 da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação – UPCME. Nesse sentido, compreendemos que o Pólo 4 apresenta uma quantidade representativa de municípios, onde certamente conseguiríamos obter elementos necessários para a realização desta pesquisa, uma vez que esse grupo não é tão grande como a mesorregião de São José do Rio Preto, nem tão pequeno quanto a Diretoria Regional de Ensino.

A União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação é uma entidade de representação dos Conselhos Municipais de Educação, com a finalidade de incentivar e orientar a criação e o funcionamento desses conselhos. Está dividida em 21 Pólos assim distribuídos:

Pólo 1 – Itirapina

Pólo 2 – Americana

Pólo 3 – Bebedouro

Pólo 4 – São José do Rio Preto

Pólo 5 – Votuporanga

Pólo 6 – Pindamonhangaba

Pólo 7 – São Roque

Pólo 8 – Osvaldo Cruz

Pólo 9 – Andradina

Pólo 10 – Ourinhos

Pólo 11 – Bauru

Pólo 12 – Cubatão

Pólo 13 – Barueri

Pólo 14 – Araraquara

Pólo 15 – Suzano

Pólo 16 – Marília

Pólo 17 – Limeira

Pólo 18 – Presidente Prudente

Pólo 19 – São José do Rio Pardo

Pólo 20 – Presidente Epitácio

Pólo 21 – Avaré

A Secretaria Municipal de Educação de São José do Rio Preto é responsável por promover as reuniões do Pólo 4, que engloba 41 municípios, dos quais 39 possuem até 50 mil habitantes. Logo, o Pólo 4 atende nossas expectativas, pois dos 41 municípios, apenas dois deles ultrapassam os 50 mil habitantes (a saber: São José do Rio Preto e Mirassol), estabelecendo um número de 39 municípios cuja faixa populacional encontra-se nas condições que buscamos para esta pesquisa. Esses municípios são: Adolfo, Bady Bassitt, Balsamo, Cedral, Floreal, Guapiaçú, Ibirá, Icém, Ipiruá, Irapuã, Jaci, José Bonifácio, Macaubal, Magda, Mendonça, Mirassol, Mirassolândia, Monções, Monte Aprazível, Neves Paulista, Nhandeara, Nipoã, Nova Granada, Novo Horizonte, Onda Verde, Orindiúva, Palestina, Paulo de Faria, Planalto, Poloni, Potirendaba, Sales, São José do Rio Preto, Sebastianópolis do Sul, Tanabi, Ubarana, Uchoa, União Paulista, Urupês e

Zacarias.

Após a definição do grupo com o qual realizaríamos a investigação, organizamos um questionário padronizado com a finalidade única de identificar quais eram os municípios que haviam assinado convênio com sistemas de ensino apostilados. Tal questionário foi entregue aos representantes dos municípios em uma reunião do Pólo 4, realizada em São José do Rio Preto no dia 01 de setembro de 2006. No final da referida reunião, uma parte dos representantes municipais respondeu o questionário e entregou-os pessoalmente, ao passo que os demais enviaram posteriormente os dados, via correio ou endereço eletrônico, até o término do mês de novembro.

Esclarecemos que o recorte temporal desta pesquisa está compreendido entre os anos de 1999 e 2006. A determinação desse recorte explica-se pelo fato de que no ano de 1999 ocorre a realização do primeiro contrato entre uma prefeitura e um sistema privado de ensino no Pólo 4, já 2006 constitui o início do levantamento de dados para o presente estudo.

Assim, de posse das informações contidas no primeiro questionário e com a tabulação dos dados, os oito anos pesquisados (1999-2006) foram divididos em três blocos:

- 1999-2001: com três contratações apontadas;
- 2002-2004: também com três contratações;
- 2005-2006: com 12 contratações.

Em virtude dos objetivos de pesquisa já indicados, foram escolhidos três municípios, um em cada bloco citado anteriormente para constituírem objeto de nossa análise. Solicitamos a cada um dos três municípios uma cópia da documentação envolvendo o contrato estabelecido entre a prefeitura e o sistema privado de ensino e a disponibilidade de concessão de uma entrevista com cada responsável pelo setor de Educação, a respeito da realização desses convênios com sistemas privados.

Diante das três solicitações, obtivemos resposta positiva de todos os municípios quanto à realização da entrevista. Contudo, apenas um deles forneceu

cópias dos documentos referentes à contratação, enquanto que os outros dois somente concederam informações gerais sobre os contratos. Assim sendo, optamos por estudar a documentação apresentada por tal município¹ e realizar a entrevista apenas com o coordenador da Educação do município que disponibilizou todos os documentos solicitados.

No que concerne à fundamentação legal dos convênios, efetuaremos a análise documental relativa ao processo de contratação realizado pelo município selecionado, analisando a carta convite que origina o contrato. Em seguida, examinaremos o contrato firmado para o início da atuação do sistema privado escolhido e os aditivos efetuados nos três anos posteriores à assinatura do contrato.

Com relação às entrevistas, julgamos que elas propiciarão a obtenção de elementos necessários para o esclarecimento e a análise das expectativas que conduzem os gestores municipais a assinarem convênios com os sistemas privados de ensino. Além das informações acerca dessas expectativas, por meio da entrevista conheceremos também a análise empreendida pelo coordenador municipal de Educação sobre o uso das apostilas, a organização das escolas, os pontos positivos e negativos desses convênios.

Dessa forma, entrevistamos o contador da prefeitura e o coordenador municipal da Educação. Tais entrevistas foram realizadas em locais e datas distintos, a saber, entrevistamos o contador na sede da prefeitura do município em questão, no dia 16 de fevereiro de 2007; já o coordenador municipal de Educação foi entrevistado duas vezes em sua residência, nos dias 13 e 22 de fevereiro de 2007. Elaboramos um roteiro de entrevista semi-estruturada constituída de dez questões concebidas com o objetivo de estabelecer: de quem teria partido a ideia de contratar sistemas privados para atuar junto à Educação municipal; de quem foi a responsabilidade pela escolha do sistema; o grau de participação do prefeito municipal e dos professores nessa tomada de decisão; e, por fim, a análise do próprio entrevistado acerca dos aspectos positivos e negativos de tal modalidade de convênio.

Diante do cenário, dos objetivos e da metodologia indicados, destacamos que a apresentação desta pesquisa obedece às seguintes divisões:

¹ Por motivos éticos de preservação de nossas fontes, não indicaremos nome do município analisado.

No primeiro capítulo, trataremos dos sistemas privados nas escolas públicas e como essa temática ocupou espaço na mídia regional, envolvendo questões políticas e propagandas publicitárias publicadas em jornais de circulação regional e nacional e em uma revista destinada ao segmento político do Estado de São Paulo. Em seguida, apresentaremos os dados relativos às contratações de tais sistemas na região de São José do Rio Preto, ou seja, quantos e quais são os municípios que contrataram esses sistemas privados, bem como quais são os sistemas contratados.

No segundo capítulo, abordaremos o processo de municipalização do ensino fundamental, com ênfase nos dados referentes às Diretorias de Ensino às quais estão jurisdicionados os 39 municípios que integram esta pesquisa.

Já no terceiro capítulo, apresentaremos as informações acerca do município de pequeno porte selecionado dentre os integrantes do Pólo 4, o qual nos forneceu as cópias dos contratos. Analisaremos também o processo de contratação do sistema privado de ensino a partir do exame de tais documentos, bem como das entrevistas concedidas pelo coordenador municipal da Educação e pelo contador da prefeitura.

Por último, efetuaremos as considerações finais desta pesquisa.

1. O SISTEMA APOSTILADO NA ESCOLA PÚBLICA

Para o desenvolvimento desta pesquisa, compreendemos que é necessário efetuarmos uma apresentação não somente das informações a respeito da contratação dos sistemas privados de ensino pelas prefeituras municipais, mas também de como essa contratação ganhou destaque nos meios de comunicação regional e nacional. Para efeito de exposição, analisaremos, neste capítulo, essas duas questões separadamente: 1º) como ocorre a propaganda dos sistemas privados e sua discussão na mídia; 2º) quais são dados relativos aos contratos firmados na região de São José do Rio Preto.

1.1 Os CONVÊNIOS E A MÍDIA

Desde o início desta pesquisa, por meio de informações obtidas com a leitura de jornais de circulação regional e nacional, observamos que havia a indicação de um panorama se formando no Estado de São Paulo: um número significativo de prefeituras municipais contratava sistemas privados para atuar junto a seus professores e fornecer apostilas para uso dos alunos em sala de aula. Com o objetivo de demonstrar como o tema desta dissertação tem frequentado jornais e revistas (tanto regionais, como nacionais), neste tópico abordaremos algumas reportagens de jornais (impressos e digitais) e de revistas direcionadas ao segmento político dos municípios.

De modo geral, encontramos duas formas de abordagem jornalística do assunto relativo aos contratos realizados pelas prefeituras com sistemas apostilados privados. Uma delas apresenta a questão a partir da perspectiva dos prefeitos e secretários municipais de Educação, que apontam a utilização das apostilas como o caminho para se garantir a qualidade da Educação. Esse tipo de reportagem é publicado com grande frequência em jornais de circulação local e/ou regional, bem como em publicações institucionais, nas quais os prefeitos fazem propagandas de suas realizações políticas e administrativas. Não raro, os políticos municipais afirmam que a partir da contratação dos sistemas apostilados, a escola municipal poderá se equiparar à escola particular, considerada de qualidade superior à pública, segundo fica evidente em seus comentários. Destacamos, nos parágrafos subsequentes, alguns exemplos dessa abordagem.

O *Jornal Educação e Ação* do município de Tabapuã/SP (publicação institucional distribuída gratuitamente na cidade) apresentou, em abril de 2003, duas páginas de reportagens sob a manchete: “Educação implanta Sistema Positivo em toda rede”. Em meio a fotos da cerimônia em que estão o prefeito, a secretária da Educação, pais de alunos e profissionais do grupo Positivo, verificamos a seguinte notícia:

(...) O material disponibilizado e a organização estrutural do sistema oferece apostilas para os alunos, Cds-ROM para professores e alunos, materiais de apoio para dinamização dos trabalhos propostos, materiais de orientações metodológicas, além de suporte pedagógico e administrativo, equipe de

coordenadores pedagógicos regionais, equipes de assistentes administrativos regionais e equipe de assessores nas áreas de conhecimento para todas as escolas. “O investimento financeiro é alto, mas investir em educação é colaborar para a formação de uma sociedade culturalmente mais preparada, mais consciente, mais capacitada para criar e vivenciar experiências positivas e, conceder aos nossos alunos a possibilidade de sonhar, transcender, superar limites em direção à cidadania”, concluiu a secretária. (EDUCAÇÃO IMPLANTA SISTEMA..., Tabapuã, 2003, p. 4).

No início de fevereiro de 2004, o jornal de *Folha de Rio Preto* (periódico de circulação regional) publicou a manchete: “Educação implanta Sistema COC em Cedral”. Nessa reportagem, encontramos informações sobre qual etapa da educação básica municipal terá apostilas para o trabalho em sala de aula, o custo por aluno/ano, além da perspectiva do coordenador de Educação municipal a respeito do assunto:

Para oferecer aos alunos de 5ª à 8ª séries uma sólida formação de cidadania, habilitando-os para atuarem na sociedade com iniciativa, criatividade, independência e responsabilidade, a prefeitura de Cedral implantou no ensino fundamental municipal o sistema de ensino do Curso Osvaldo Cruz (COC). Conforme o coordenador da educação, o curso fará com que seus alunos conheçam e desenvolvam suas habilidades nos campos da ciência, da arte, do esporte e da tecnologia. “O sistema deve desenvolver no aluno habilidades básicas como trabalhar em grupo, pesquisar utilizando recursos digitais e, principalmente, a de aprender a aprender continuamente”, afirma. O coordenador ressalta que a iniciativa da implantação do curso partiu de uma conversa com o prefeito para incentivar os alunos do município a freqüentarem as aulas e terem um maior rendimento escolar. “Entramos em contato com a sede do curso em Ribeirão Preto para viabilizar a parceria. Hoje, temos no ensino municipal a mesma grade curricular de uma escola particular”, salienta. (...) Cada aluno custará à prefeitura aproximadamente R\$150,00 mensais (...). (EDUCAÇÃO IMPLANTA SISTEMA COC..., 2004, p. B8).

Em outros casos, como nas revistas direcionadas a prefeitos e vereadores, a reportagem limita-se a uma propaganda do produto “Sistema Apostilado”, oferecido como qualquer outro produto que pode ser adquirido por uma prefeitura municipal. Esse procedimento ocorre com a *Revista Municípios de São Paulo*, da Associação Paulista de Municípios (enviada gratuitamente para as prefeituras municipais e câmaras de vereadores). Na edição de agosto de 2006, há a seguinte chamada de capa: “Educação: prefeituras adotam sistemas privados de ensino e diminuem evasão escolar”. No interior da revista, são reservadas quatro páginas para a publicação da matéria que apresenta informações sobre municípios

que já contrataram algum sistema, os valores pagos pelas prefeituras, entre outros. Há também espaço para que representantes de algumas editoras possam efetuar a propaganda de seus produtos.

A fim de melhorar a qualidade da educação pública municipal, nivelar o ensino (colocar um fim nas “escolas boas e ruins”), aumentar o índice de aproveitamento das aulas pelos alunos e estimular a capacitação de professores, alguns prefeitos do Estado têm se unido a sistemas privados de ensino, como Anglo, COC, Objetivo, Pueri Domus e Positivo. O motivo é bastante simples. Os custos dessa parceria são relativamente baixos: cerca de R\$160,00 por aluno ao ano, variando para baixo ou para cima, de acordo com a empresa contratada e o número de alunos atendidos. Em troca, a prefeitura recebe treinamento completo para os professores, material didático e garantia de estar oferecendo para seus municípios, uma educação de “marca” – o que lhe confere credibilidade. (EDUCAÇÃO: PREFEITURAS ADOTAM..., 2006, p.10,11).

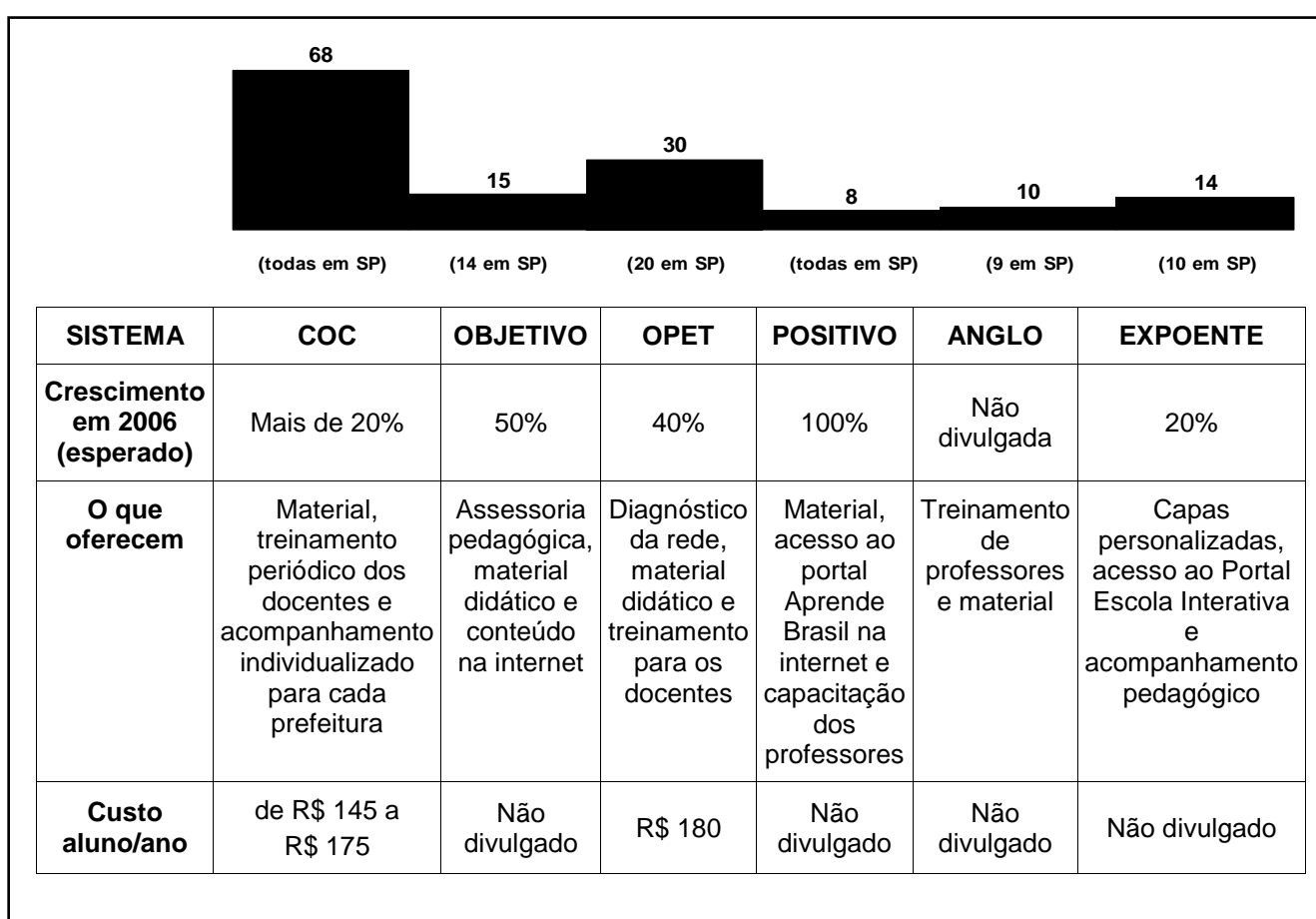
Encontramos também na *Revista Municípios de São Paulo* uma reportagem de Juliana Tavares, intitulada “Prefeituras fazem parcerias com sistemas privados de ensino para diminuir evasão escolar e melhorar a capacitação de professores”, na qual a jornalista cita alguns municípios do Estado que trabalham em conjunto com os sistemas particulares. A reportagem indica que essas empresas oferecem material didático (apostilas e Cd-rom), treinamento de professores e conteúdo na internet para o ensino público municipal. Além disso, há a informação de que alguns sistemas personalizam capas e inserem nas apostilas certas informações relativas à cidade contratada; enquanto outros têm a precaução de não realizar parcerias com prefeituras de municípios onde se encontram escolas particulares conveniadas com a sua rede. A jornalista afirma ainda que “os custos da parceria são baixos: cerca de R\$160,00 por aluno, variando de acordo com a empresa contratada” (TAVARES, 2006, p. 10).

Com efeito, a segunda forma de abordagem jornalística da contratação do sistema de ensino privado pelas prefeituras municipais é realizada em reportagens que, além de reproduzirem o discurso de prefeitos e secretários de Educação, procuram obter comentários de especialistas em Educação acerca dessa nova modalidade de utilização de apostilas privadas, na rede pública de ensino.

Nesse sentido, merece destaque uma matéria publicada pelo jornal de circulação nacional *Folha de São Paulo – Ribeirão*, em janeiro de 2006. Sob a manchete “Prefeituras de São Paulo terceirizam a educação”, o jornal apresenta

uma síntese de como estava, naquele momento, o quadro de contratações dos sistemas privados no Estado. Nesse caso, a reportagem mostra os números relativos às contratações e às expectativas de crescimento de cada sistema de ensino num segmento de mercado em franco processo de consolidação. Reproduzimos adiante um quadro, elaborado pelo periódico, com objetivo de demonstrar que, embora ocorra tal modalidade de convênio com os sistemas particulares de ensino em outros Estados do país, é no Estado de São Paulo que se verifica sua maior concentração:

Gráfico 1: Quantidade de Prefeituras Onde Atuam os Sistemas Privados



Fonte: Folha de São Paulo – Ribeirão, 2006.

Ao comparar a relação convênio/Estado, constatamos que dos 145 convênios, distribuídos entre seis sistemas privados, 129 deles estão em São Paulo, o que significa 88,97% do total dos convênios. Considerando que há no Estado de São Paulo 645 municípios, o número daqueles que possui sistema apostilado representa um quinto da totalidade das prefeituras. Se analisarmos, ainda, a linha da tabela relativa ao “Crescimento em 2006 (esperado)”, podemos perceber que se trata de um mercado em franco crescimento, pois dos seis sistemas citados, com

exceção do Anglo que não divulgou sua expectativa, cinco deles almejavam ampliar no mínimo 20% de sua atuação, em um único ano.

É importante atentarmos para o fato de o Sistema COC assumir quase a metade desses convênios, sendo que todos eles se destinam à atuação junto a prefeituras do Estado de São Paulo. Ao analisamos os dados relativos à região de São José do Rio Preto no próximo item deste capítulo, perceberemos também o predomínio desse sistema no Pólo 4.

Por outro lado, a reportagem revela a opinião de especialistas em Educação, entre eles Mário Sérgio Cortella, Helena Machado de Paula Albuquerque e Lisete R. G. Arelaro, que apontam para a necessidade de uma maior reflexão sobre o tema, por se tratar de material padronizado, que não atende às necessidades distintas apresentadas por escolas igualmente distintas. Com o subtítulo “Para especialistas é preciso cautela”, a referida reportagem esclarece que:

Terceirizar a educação não é o melhor caminho para a formação dos alunos nas escolas públicas, afirmam especialistas. Para eles, os pais não devem se deslumbrar com as “grifes” de colégios particulares e é preciso cautela com a expansão dos convênios com as prefeituras e sistemas privados de ensino, já existentes em 129 cidades de São Paulo.

“Há cidades que adotam esquemas muitas vezes mais ligados ao material do que ao projeto pedagógico, que estão preocupadas apenas com a compra de livros”, alerta o professor de pós-graduação da PUC-SP, Mário Sérgio Cortella. (...) Coordenadora dos Parâmetros Curriculares Nacionais e integrante do Instituto Sangari, Ana Rosa Abreu também é contra o ensino conteudista e lembra que o material desses grupos não passa pela avaliação do MEC, ao contrário dos livros didáticos. Para ela, é obrigação das prefeituras administrar suas redes de ensino. “O município não pode delegar a responsabilidade de planejar as propostas pedagógicas e capacitar os professores para o setor privado. Dar uma ‘grife’ de ensino particular à rede pública não é garantia de qualidade.”.

Esses tipos de convênio, afirma a professora da Faculdade de Educação da PUC-SP Helena Machado de Paula Albuquerque, restringem a autonomia dos professores e podem torná-los dependentes do material didático. “É claro que a parceria interessa aos sistemas de ensino, mas acredito que os docentes têm potencial para definir melhor o que interessa para suas turmas.”. (TÓFOLI, 2006, p. C3).

No que se refere às críticas de educadores com relação ao uso do sistema privado de ensino pela rede pública municipal, ressaltamos um artigo escrito por Raymundo de Lima, doutor em Educação e professor da Universidade Estadual de Maringá, editado na publicação eletrônica da *Revista Espaço Acadêmico*. O autor faz uma reflexão sobre uso de apostilas, livros e manuais nas escolas públicas,

salientando a necessidade de respeito à autonomia dos professores e das escolas:

O sistema público educacional do Brasil, tradicionalmente, fez opção pelos manuais, os livros didáticos e apostilas artesanais; mas, o “apostilamento” do ensino faz parte da logística e da estratégia da indústria e do comércio interessados em ampliar seus negócios usando as brechas da legislação para cooptar a rede pública de ensino. Portanto, a crítica não deve ser dirigida ao uso eventual de apostilas artesanalmente elaboradas pelo professor ou por sua escola, mas sim, à pressão da ideologia do mercado que faz da apostila um método *único* de saber e de poder; de *ensinar tudo a todos* como se estivéssemos no séc. 17, mas envoltos numa aura de ensino moderno ou pós-moderno. Isto é mais do que ter intenção de enganar, é quase uma barbárie. (LIMA, 2006, s/n – grifos do autor).

Por conseguinte, ao examinarmos as duas formas de abordagem presentes na mídia do tema referente à contratação de sistemas de ensino privados pelos municípios, podemos observar que há uma tendência de mercado na maioria absoluta dessas reportagens. Dessa forma, verificamos que os meios de comunicação são utilizados pelas prefeituras e pelos sistemas de ensino com o objetivo de empreenderem uma publicidade do produto “sistema apostilado”. Com frequência, tais reportagens não propiciam ao leitor uma reflexão sobre as questões mais relevantes que envolvem a contratação desses sistemas, tais como a falta de consulta da opinião dos professores, durante o processo de escolha e de renovação com um sistema de ensino; o treinamento de professores para trabalharem com apostilas; a inexistência de avaliação do MEC sobre o material apostilado; o uso de recursos do FUNDEF com sistemas privados de ensino; entre outros.

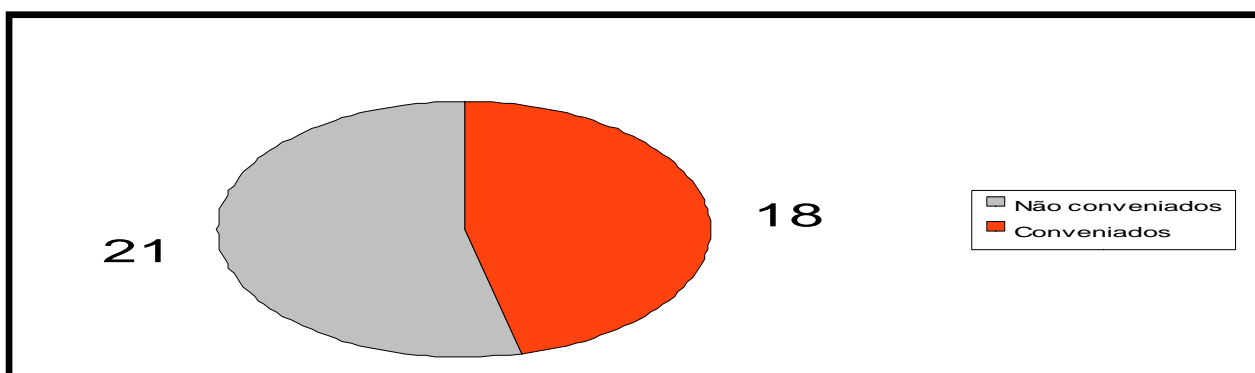
1.2 Os CONVÊNIOS NA REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

Diante das informações encontradas em jornais e revistas de circulação regional e nacional acerca da contratação de sistemas privados para atuarem nas escolas públicas municipais, passamos a investigar quais eram os municípios da região de São José do Rio Preto que já utilizavam tais sistemas. Surgiu, então, a necessidade de um mapeamento desses municípios, bem como da obtenção de algumas informações relativas à contratação dos sistemas particulares, o que nos conduziu a elaborar um questionário para a obtenção desses dados. No questionário, entregue aos representantes da secretaria municipal de Educação de cada município do Pólo 4 da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação, deveria ser respondido:

- Se havia sistema apostilado contratado para atuar na rede municipal de ensino;
- Em caso positivo, o ano de sua contratação;
- Em qual nível de ensino havia o uso de apostilas – educação infantil, ensino fundamental de 1ª a 4ª séries, ensino fundamental de 5ª a 8ª séries.

Com base nas respostas obtidas, foi possível constatar que 44% do total dos municípios pertencentes ao Pólo 4 da UPCME possuíam sistemas apostilados em suas escolas. Já quando restringimos a análise aos municípios com até 50 mil habitantes, esse percentual sobe para 46% do total, ou seja, dos 39 municípios que se enquadram nessa faixa populacional, 18 possuem sistemas de ensino privado.

Gráfico 2: Relação entre municípios conveniados e não conveniados



Para uma melhor visualização dos dados referentes ao uso ou não do sistema apostilado, organizamos em uma tabela inicial, onde constam os nomes dos municípios, o número de habitantes, o sistema contratado e o ano de contratação (os dois últimos itens referem-se aos casos positivos). Esclarecemos que as informações relativas ao número de habitantes de cada município foram obtidas no endereço eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Elaboração própria

Tabela 1: Ocorrência ou não de Contrato com Sistema de Ensino Apostilado em Municípios da Região de São José do Rio Preto

MUNICÍPIO	NÚMERO DE HABITANTES	SISTEMA CONTRATADO	ANO DE CONTRATAÇÃO
Adolfo	3 942	COC (NAME)	2005
Bady Bassitt	15 204	EXPOENTE	2003
Bálsamo	7 696	Não	xxxx
Cedral	7 324	COC (NAME)	2005
Floreal	3 020	COC (NAME)	2005
Guapiaçú	16 232	COC (NAME)	2006
Ibirá	9 907	Não	xxxx
Icém	7 193	Não	xxxx
Ipiguá	4 190	COC (NAME)	2006
Irapuã	7 013	Não	xxxx
Jaci	4 668	Não	xxxx
José Bonifácio	31 889	Não	xxxx
Macaubal	7 388	Não	xxxx
Magda	3 259	Não	xxxx
Mendonça	3 921	Não	xxxx
Mirassol	53 991	Não	xxxx
Mirassolândia	4 193	Não	xxxx
Monções	2 022	Não	xxxx
Monte Aprazível	18 982	Não	xxxx
Neves Paulista	9 279	Não	xxxx
Nhandeara	10 101	COC (NAME)	2006
Nipoã	3 562	Não	xxxx
Nova Aliança	5 128	Não	xxxx
Nova Granada	18 351	COC (NAME)	2005
Novo Horizonte	33 676	EXPOENTE	2001

MUNICÍPIO	NÚMERO DE HABITANTES	SISTEMA CONTRATADO	ANO DE CONTRATAÇÃO
Onda Verde	3 779	COC (NAME)	2003
Orindiúva	4 860	COC (NAME)	1999
Palestina	9 156	COC (NAME)	2005
Paulo de Faria	8 568	Não	xxxx
Planalto	3 778	Não	xxxx
Poloni	4 929	Não	xxxx
Potirendaba	15 194	COC (NAME)	2006
Sales	5 067	Não	xxxx
São José do Rio Preto	406 826	Não	xxxx
Sebastianópolis do Sul	2 565	OBJETIVO (SOME)	2005
Tanabi	23 260	COC (NAME)	2003
Ubarana	5 083	Não	xxxx
Uchoa	9 474	POSITIVO (SABE)	2005
União Paulista	1 375	Não	xxxx
Urupês	12 348	COC (NAME)	2000
Zacarias	1 938	POSITIVO (SABE)	2005

Elaboração própria

Podemos notar na coluna “Sistema Contratado” que após o nome da editora COC aparece entre parênteses o termo NAME, assim como os vocábulos SOME e SABE acompanham os nomes das editoras OBJETIVO e POSITIVO, respectivamente. Tais denominações são utilizadas pelas editoras nos sistemas privados de ensino fornecidos às prefeituras municipais, visto que, sob a alegação de garantirem uma maior aproximação com seu público alvo, esses sistemas produzem um material diferenciado e direcionado aos convênios municipais.

- NAME (Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino):

O sistema COC de educação, que vem atuando no mercado educacional de forma séria e arrojada, trazendo tudo o que há de mais arrojado em tecnologia aplicada à educação, apresenta o NAME. Por meio dele, a Prefeitura Municipal, a Secretaria de Educação e os alunos da rede municipal de ensino recebem:

- material didático de qualidade, num projeto amplo e consistente, mudando o conceito de Educação pública;
- acompanhamento do corpo docente com programas e oficinas de treinamento;
- livros ricamente ilustrados, coloridos e atualizados em conformidade com

os Parâmetros Curriculares Nacionais, além das leituras complementares que abrem espaço para a abordagem de Temas Transversais. (EDITORA COC, 2007, s/n).

- SOME (Sistema Objetivo Municipal de Educação):

Desenvolvido para atender as necessidades da educação pública, o SOME, além do material didático constantemente atualizado, é composto de capacitação e atualização das equipes de coordenadores, professores e orientadores para uso do material didático, formação continuada de professores, encontros pedagógicos regionais, atendimento local através de equipe própria de docentes, atualização e capacitação tecnológica. O sistema tem como objetivo levar para a escola pública a mesma qualidade de educação oferecida às escolas particulares, somando experiências, através de formação ampla e integrada, para que nossos alunos possam, no futuro, assumir com dignidade o papel de cidadãos conscientes e responsáveis. (OBJETIVO, 2007, s/n).

- SABE (Sistema Aprende Brasil de Ensino):

Editora Positivo apresenta o sistema que está revolucionando o ensino nas escolas públicas e que já é utilizado por mais de quarenta municípios em 11 Estados em todo o Brasil: SABE. Um conjunto de recursos pedagógicos, com toda garantia do maior grupo educacional do país. O sistema oferece centro de pesquisas, livros didáticos integrados, assessoria pedagógica e o Portal Aprende Brasil com conteúdo educacional exclusivo, avançados recursos multimídia e acesso personalizado para professores e alunos, além de uma homepage personalizada para o município. (REVISTA MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO, 2006, p. 25).

Com efeito, cada uma das editoras salienta que produz material próprio para a Educação pública, especificamente para atender ao convênio com as prefeituras municipais e oferecer, além das apostilas, suporte para as equipes de coordenadores e professores que utilizarão o sistema de ensino.

Não obstante, as editoras também se valem do argumento de que a escola pública será melhor a partir da utilização do material produzido por elas. Voltamos a encontrar referência ao discurso de que a escola municipal pode chegar à qualidade da escola particular por meio do uso de apostilas. Novamente não há uma discussão consistente sobre a questão da qualidade da Educação, pois o objetivo das editoras limita-se a que um número maior de pessoas – prefeitos principalmente – se convença da validade dessa afirmação.

No entanto, em virtude dos argumentos utilizados pelas editoras ao justificarem a criação de material específico para as escolas públicas, é possível depreendermos que uma vertente desse material se forma, diferenciada, portanto, da anteriormente existente, ou seja, das apostiladas da rede particular de ensino. Ora, se na esfera particular COC é COC, na pública COC converte-se em NAME; ocorre o mesmo com o OBJETIVO, que no âmbito público passa a ser SOME, e com o POSITIVO, que se transforma em SABE. Por conseguinte, se os materiais produzidos são diferentes, não se pode afirmar que a escola municipal tornar-se-á semelhante à particular, por causa da aquisição desses materiais.

Além disso, em nenhum momento as editoras, mídias e/ou prefeituras indicam em que consistiria o padrão de qualidade da Educação brasileira e quais seriam os elementos determinantes à sua elevação. Aliás, a própria legislação brasileira não estabelece de maneira precisa a definição dos parâmetros de qualidade aos quais ela se refere. A Constituição Federal de 1988 prescreve, no inciso VII do artigo 206, como um dos princípios do ensino a “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 2006, p.136). Já o primeiro parágrafo do seu artigo 211 determina que a União deve “garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 2006, p. 137).

Com relação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, o seu artigo 4º determina que o compromisso do Estado para com a Educação escolar pública será realizado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996, s/n).

Nesse sentido, notamos que a legislação brasileira a despeito de incorporar o conceito de qualidade do ensino, não define explicitamente as características dessa qualidade. Logo, diante da ausência de parâmetros precisos de qualidade do ensino, esse termo passa a ser empregado no discurso de políticos e empresários de forma a manipular as expectativas da população com relação à Educação; fato esse observado nas abordagens a respeito da contratação dos sistemas privados presentes na mídia, nas propagandas desses sistemas de ensino

e no discurso dos políticos municipais².

Com efeito, embora existam diversas questões relevantes acerca da contratação dos sistemas particulares de ensino que precisam ser discutidas pelo poder público, por educadores e pais, é notável o crescimento do número de prefeituras que adotam tais sistemas em suas redes de ensino municipal, como indicamos na tabela seguinte:

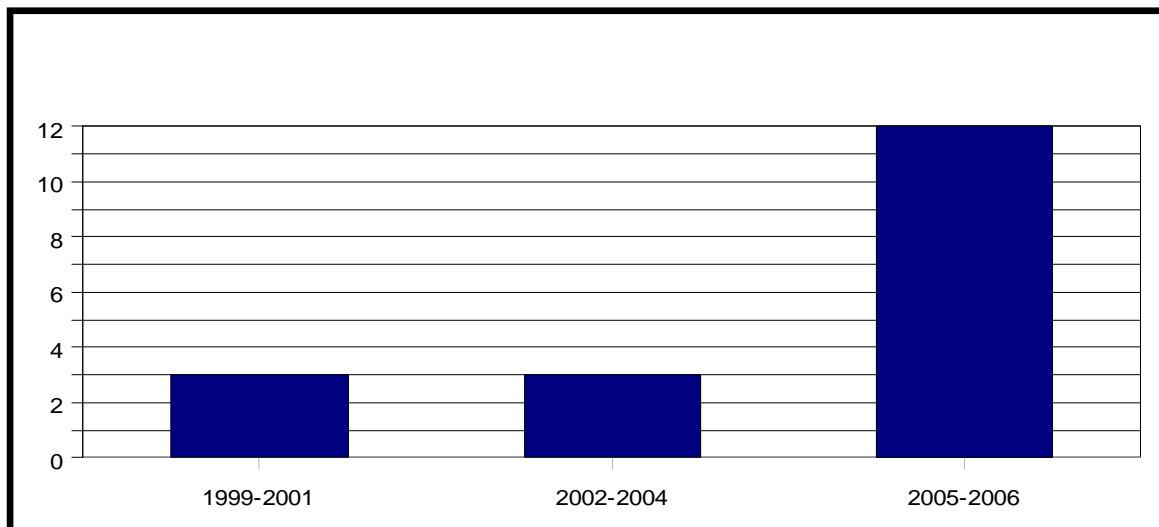
Tabela 2: Relação Município-Sistema Contratado

MUNICÍPIO	NÚMERO DE HABITANTES	SISTEMA CONTRATADO	ANO DE CONTRATAÇÃO
Adolfo	3 942	COC (NAME)	2005
Bady Bassitt	15 204	EXPOENTE	2003
Cedral	7 324	COC (NAME)	2004
Floreal	3 020	COC (NAME)	2005
Guapiaçú	16 232	COC (NAME)	2006
Ipiquá	4 190	COC (NAME)	2006
Nhandeara	10 101	COC (NAME)	2006
Nova Granada	18 351	COC (NAME)	2005
Novo Horizonte	33 676	EXPOENTE	2001
Onda Verde	3 779	COC (NAME)	2005
Orindiúva	4 860	COC (NAME)	1999
Palestina	9 156	COC (NAME)	2005
Potirendaba	15 194	COC (NAME)	2006
Sebastianópolis do Sul	2 565	OBJETIVO (SOME)	2005
Tanabi	23 260	COC (NAME)	2003
Uchoa	9 474	POSITIVO (SABE)	2005
Urupês	12 348	COC (NAME)	2000
Zacarias	1 938	POSITIVO (SABE)	2005

Elaboração própria

Para facilitar a visualização do crescimento dessa modalidade de contrato, construímos o gráfico a seguir:

² No terceiro capítulo, voltaremos a essa questão da qualidade do ensino presente no discurso político, ao analisarmos a entrevista do secretário da Educação de um município do Pólo 4.

Gráfico 3: Evolução das Assinaturas de Convênio

Elaboração própria

Com base nos dados coletados, podemos perceber que o primeiro contrato realizado na região ocorreu no município de Orindiúva, no ano de 1999. A parceria foi firmada com o sistema COC de ensino. A partir do ano seguinte, várias outras cidades seguiram essa tendência, de maneira que, no ano de 2006, dos 39 municípios pesquisados, 18 responderam positivamente quanto à contratação de sistemas privados.

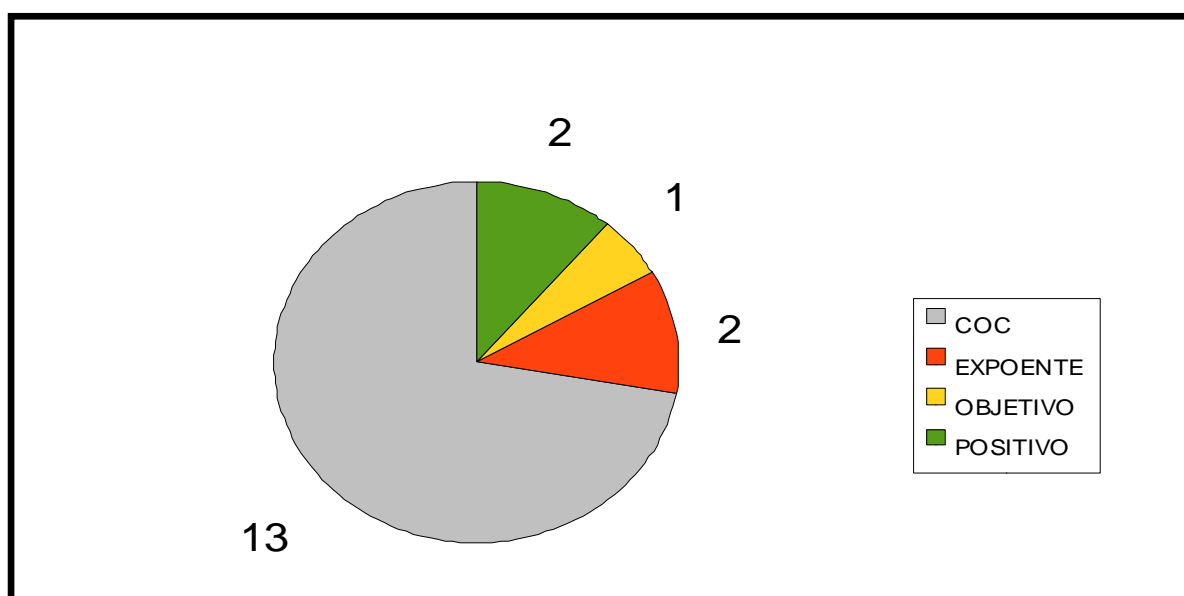
Tal processo ocorre de forma gradativa, pois há uma média de apenas um contrato assinado por ano, contando o período compreendido entre 1999 e 2004. Todavia, quando comparamos os dados relativos aos anos de 2005 e 2006, encontramos uma média de seis contratos anuais, o que caracteriza uma intensificação da tendência de contratação desses sistemas na região de São José do Rio Preto. Nesse sentido, em números absolutos, num intervalo de seis anos, há seis contratos vigentes (1999-2004). Nos dois anos seguintes, esse número salta para 12 (2005-2006), contabilizando um aumento de 100% com relação à soma dos convênios realizados nos dois primeiros períodos assinalados no gráfico (1999-2001/2002-2004).

Ademais, ocorre outra particularidade no último biênio, qual seja, a contratação do sistema COC por nove dos 12 municípios que firmaram convênios com sistemas privados de ensino, o que representa 75% do total de contratos realizados. Tal fato pode ser explicado por haver na região empresas que prestam

assessoria educacional para várias prefeituras municipais. Uma das principais funções dessas empresas consiste em oferecer facilidades para a administração municipal. Dessa forma, ao conhecer os caminhos para a contratação de determinado sistema apostilado por intermédio dessas empresas de assessoria, tal sistema (no caso o COC) passa a ser contratado por várias prefeituras da mesma região.

A predominância do sistema de ensino COC pode ser observada no gráfico a seguir:

Gráfico 4: Relação de Convênios por Número de Municípios



Elaboração própria

Não obstante, convém ressaltar que não há uma única maneira de os municípios conhecerem e selecionarem o sistema a ser contratado. Contudo, notamos a ocorrência de algum tipo de influência nessa escolha, quer seja por parte das empresas de assessoria, quer seja por meio de prefeitos e/ou secretários de Educação de outros municípios, os quais, de alguma forma, apresentam uma ligação com o município contratante. No capítulo destinado à análise das entrevistas com os responsáveis pela Educação desses municípios, poderemos observar a influência aqui mencionada.

2. A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NA REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

Neste capítulo, analisaremos, quantitativamente, como ocorreu a municipalização das escolas estaduais que atendiam o ensino fundamental nas três Diretorias de Ensino, às quais estão jurisdicionados os municípios integrantes do Pólo 4 da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação. Esse exame deu-se a partir dos dados coletados através de pesquisa realizada junto à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Como já apontamos na introdução, o período analisado compreende dez anos (1996-2006), tal escolha compreende o primeiro registro de municipalização encontrado no Pólo 4 até o ano de início desta pesquisa.

A municipalização no Estado de São Paulo pode ser analisada sob diferentes aspectos, visto que envolve questões pedagógicas, políticas, administrativas, financeiras, entre outras. De acordo com Ingrid Maria Martins (2003):

O processo de municipalização teve início em 1996 e foi marcado pela adesão de um pequeno número de municípios (6,7%). Nesse mesmo ano, o Fundef foi discutido e aprovado pelo Congresso em dezembro. No ano seguinte, ocorreu a maior proporção de municipalizações, período em que um terço dos municípios assinaram o convênio com a Secretaria, antecipando-se, dessa forma, à implantação do Fundef, que se deu no ano de 1998. Coincidentemente, 1997 foi o primeiro ano das novas gestões eleitas. Em 1998, ano em que finalmente foi implantado o Fundef, deu-se um refluxo e apenas quarenta e três municípios aderiram à municipalização. Vale lembrar que nesse ano houve eleição para governador e presidente da República. Em 1999, o processo tomou fôlego novamente, incorporando mais 18% dos municípios. (MARTINS, 2002, p. 229).

Cleiton de Oliveira (2004), ao examinar a evolução da matrícula no ensino fundamental na rede pública de São Paulo (nos anos de 1985, 1990, 1998-2002), comparando as redes estadual e municipal, tece observações acerca do financiamento do ensino pertinentes à compreensão de como se fomentou esse processo de municipalização:

No Estado de São Paulo, as mudanças nas matrículas foram mais

expressivas, considerando a tradição de uma atuação preponderantemente dos municípios na educação infantil. A partir de 1995, na gestão do governador Covas, algumas medidas foram tomadas pela Secretaria de Estado da Educação para *induzir os municípios* a criar e/ou ampliar suas redes de ensino fundamental. Essas medidas, aliadas ao estabelecido na Emenda Constitucional 14/96, demarcaram um novo comportamento no oferecimento do ensino municipal. (OLIVEIRA, 2004, p. 133 – grifo nosso).

Em estudo publicado em 1995, José Luiz Guimarães, ao analisar as desigualdades regionais da Educação, fornece-nos também elementos para uma reflexão sobre esse processo de indução da municipalização do ensino empreendido pelo governo do Estado de São Paulo, o qual se trata da transferência de responsabilidade pelo ensino fundamental. De acordo com o pesquisador, uma das formas de o Estado exercer essa indução dá-se por meio da questão financeira:

A resistência inicial dos prefeitos à proposta de *municipalização do ensino*, originária da experiência traumática com os Convênios de Alimentação Escolar e do Transporte de Alunos, que cobriram apenas um terço das despesas realizadas pelas prefeituras com essas áreas e, mais recentemente, com a municipalização da saúde, parece ter sido quebrada pela possibilidade de “dinheiro quente” para as finanças municipais, quase sempre em condições precárias. (GUIMARÃES, 1995, p. 61 – grifos do autor).

A estratégia utilizada pelo governo estadual para convencer as prefeituras a municipalizarem o ensino envolveu não apenas a Secretaria da Educação, mas também as demais Secretarias de Estado. Dessa forma, gerou-se uma expectativa entre os prefeitos de que tal municipalização significaria uma possibilidade de se angariar outros benefícios junto ao Poder Executivo Estadual. Segundo Guimarães (1995):

Nas entrevistas que realizamos com secretários municipais de educação e prefeitos, alguns deles foram categóricos ao afirmarem que a adesão à municipalização se constituiu numa espécie de “senha” para que a administração municipal conseguisse outros benefícios das diversas Secretarias do Governo Estadual.

Só isso explicaria o pragmatismo presente na atitude de prefeitos de perfis políticos e posições ideológicas tão distintas entre si, sem que isso possa ser tomado como o mais remoto sinal de amadurecimento político, terem empunhado a bandeira da municipalização, pela qual não nutriam nenhum tipo de simpatia e que pareceu ter sido convertida numa panacéia para todos os problemas educacionais. (GUIMARÃES, 1995, p. 63, 64).

No que concerne ao aspecto político-administrativo da municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo, observamos que esse processo intensifica-se a partir da implantação do Programa de Ação e Parceria Educacional Estado-Município em 1996, cujo amparo legal é o Decreto nº. 40.673 de 1996. Tal decreto apresenta as seguintes justificativas ao referido programa:

Considerando a necessidade da melhoria e da equidade do ensino público fundamental, através da distribuição mais adequada de responsabilidades entre Estado e municípios;
Considerando a necessidade de *fortalecer a autonomia* do Poder Municipal e o controle das atividades escolares pelas comunidades locais;
Considerando a necessidade de descentralização da gestão educacional com base no princípio da responsabilização, numa nova percepção do atendimento aos problemas que a sociedade apresenta;
Considerando, finalmente, a necessidade de se dar cumprimento ao disposto no artigo 240 e nos §§ 1º e 2º do artigo 249 da Constituição do Estado, objetivando a melhoria e expansão do Ensino Público Fundamental, de modo a propiciar a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, (...). (SÃO PAULO (Estado), 1996^a, s/n. – grifo nosso).

Entretanto, devemos ressaltar que a descentralização do ensino por si só não garante o fortalecimento da democracia e a melhoria da qualidade de ensino. Aliás, Cleiton de Oliveira e Lucia Helena G. Teixeira, em uma análise das pesquisas sobre a municipalização e a gestão municipal no período de 1991 a 1997, sinalizam para o fato que:

A concepção da municipalização como *democratização do ensino*, aponta, sem dúvida, uma perspectiva tratada, ao longo do tempo, como elemento capaz de justificar e sustentar essa proposta. 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. (OLIVERIA & TEIXEIRA, s/d, s/n).

Com relação às determinações presentes no Decreto nº. 40.673, encontramos nele a indicação de uma ação conjunta entre Estado e municípios no

ensino fundamental, como podemos notar em seus três primeiros artigos:

Artigo 1º – Fica instruído o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, com o objetivo de desenvolver o ensino fundamental, através de *ação conjunta dos poderes executivos estadual e municipal*.

Artigo 2º – O processo de implantação do Programa será gradativo, conforme a adesão dos municípios, para a assunção total ou parcial do ensino fundamental da rede pública estadual e da gestão educacional.

Artigo 3º – Na pactuação serão consideradas as peculiaridades locais e regionais, adequando-se à capacidade técnico-administrativo-financeira de cada município. (SÃO PAULO (Estado), 1996^a, s/n – grifo nosso).

Já o Decreto nº. 41.055, de 29 de junho de 1996, autoriza a Secretaria da Educação a adotar providências relativas ao Programa de Ação e Parceria Educacional Estado-Município, determinando que as unidades educacionais sejam transferidas do Estado para o município por um período de cinco anos:

Artigo 1º - Fica a Secretaria da Educação autorizada a transferir unidades estaduais de ensino fundamental para as redes escolares municipais, pelo prazo de 5 (*cinco*) anos, em cumprimento dos objetivos do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, instituído pelo DECRETO Nº. 40.673, de 16 de fevereiro de 1996. (SÃO PAULO (Estado), 1996b, s/n – grifo nosso).

Pela determinação desse decreto, os municípios que assinaram o convênio de parceria no ano de 1996 teriam o prazo de seu vencimento em 2001. Dessa forma, uma vez que haveria o término do convênio, em tese, as escolas municipalizadas deveriam retornar à administração estadual. Tal fato não ocorreu em virtude de o governador do Estado fazer publicar o Decreto nº. 45.777, em abril de 2001:

Artigo 1º - O artigo 1º do Decreto nº. 41.054, de 29 de julho de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Artigo 1º - Fica a Secretaria da Educação autorizada a transferir unidades estaduais de ensino fundamental para as redes escolares municipais, por *prazo indeterminado*, em cumprimento dos objetivos do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, instituído pelo Decreto nº. 40.673, de 16 de fevereiro de 1996.”

Artigo 2º - Fica autorizado o aditamento dos termos de permissão de uso já firmados, para constar que passam a ter vigência por prazo indeterminado.

Parágrafo único – A Secretaria da Educação verificará quais termos necessitam de aditamento, remetendo os respectivos expedientes às Procuradorias competentes da Procuradoria Geral do Estado. (SÃO PAULO (Estado), 2001, s/n – grifo nosso).

Nesse sentido, o decreto supracitado foi uma forma adotada pelo governo estadual para resolver a questão do término dos convênios e fixar aos municípios a responsabilidade por todo o trabalho com as escolas de ensino fundamental. A respeito desse processo de municipalização, Ingrid Maria Martins (2004) relata que:

Em 1996, a Secretaria Estadual de Educação instituiu outro Programa de Ação de Parceria Educacional Estado/Município para atendimento ao ensino fundamental, consolidando o processo de municipalização iniciado em 1989. O instrumento administrativo criado para viabilizar o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado/Município foi um Termo de Convênio, do qual faziam parte um Plano de Trabalho do Município com objetivos e metas, um Plano de Aplicação dos Recursos e um Cronograma de Desembolso Financeiro. O programa sublinhava a necessidade de estabelecer uma ação compartilhada entre a Secretaria de Estado da Educação e os municípios para desenvolvimento, melhoria e expansão do ensino fundamental, mediante ação conjunta dos Poderes Executivos estadual e municipais para consolidar o processo de descentralização e democratização político-administrativa do sistema de ensino. (MARTINS, 2004, p.163,164).

Além da questão legal instituída pelos decretos já mencionados, algumas ações anteriores foram determinantes para que os municípios assumissem, de maneira gradativa, as responsabilidades referentes ao ensino fundamental. A Secretaria Estadual de Educação havia instituído o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual de São Paulo (PRERPESP) pelo Decreto nº. 40.473, de 21 de novembro de 1995. A partir desse decreto ocorreu a separação das escolas em ciclos distintos, algumas ficaram incumbidas de atender exclusivamente os alunos de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental e outras encarregadas de receber os estudantes de 5ª a 8ª séries. Havia ainda escolas destinadas a alunos do ensino médio e de 5ª a 8ª séries do ensino fundamental, sendo que as demais unidades escolares responderiam somente pelos alunos do ensino médio.

De acordo com a secretária estadual de Educação da época, professora Rose Neubauer, a reorganização da rede física viria a corrigir distorções existentes na rede de ensino:

Em síntese, a reorganização da rede escolar foi básica para o melhor encaminhamento de diversas questões que não estavam sendo adequadamente tratadas: a rede física foi reorganizada, de modo a atender melhor as peculiaridades de cada faixa etária; o número de alunos na maioria das unidades da rede estadual foi reduzido; 4,5 milhões de alunos passaram a poder ter cinco horas diárias de aula; os professores passaram a ter duas horas de aulas remuneradas, para preparação de aulas e para trocas de experiências no grupo; todas as escolas passaram a contar com coordenadores pedagógicos; alunos e professores passaram a ter, ao seu alcance, nas salas de aula, materiais pedagógicos em quantidade e qualidade adequada; e implantou-se a remuneração de três horas semanais, para recuperação e reforço contínuo, visando a regularizar o fluxo escolar e a reduzir a defasagem idade-série. (NEUBAUER apud SALOMÃO, 2004, p. 46-47).

A opinião da secretária estadual de Educação não se coaduna com a avaliação dos diretores de escola da rede estadual de ensino, conforme indica um estudo realizado por Salomão (2004, p.18), o qual procurou entre seus objetivos “identificar o que o diretor de escola pensa sobre as medidas implantadas pela reforma educacional paulista no período de 1995-2001”. Ao analisar os dados da pesquisa realizada com diretores de escola, a autora mostra que “na opinião dos diretores entrevistados, as ações que apresentam maior dificuldade na sua implementação foram: Progressão Continuada, Reorganização da rede escolar e Municipalização” (SALOMÃO, 2004, p. 71).

No que concerne às ações do governo estadual, podemos recorrer também à análise realizada por Theresa Adrião (2008) acerca das medidas propostas pela Secretaria Estadual de Educação (SEE) e pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE) com vistas à implementação das diretrizes educacionais defendidas pelo governo em exercício:

(...) destacam-se as ações desencadeadas a partir do que ficou conhecido como *Reorganização das escolas da rede estadual de ensino*, que definiram o novo perfil organizacional da SEE ao alterar o padrão de oferta da educação básica, tendo por ponto de partida mudança na organização das próprias escolas. Complementarmente, apresentam-se os mecanismos adotados para a indução dos convênios entre o governo do Estado e os municípios, genericamente denominados de *parcerias*, que redundaram na municipalização do ensino fundamental, inaugurando um novo padrão de atendimento a esta demanda. (ADRIÃO, 2008, p. 80 – grifos da autora).

Com o terreno preparado para a transferência das escolas pertencentes à rede estadual de ensino para os municípios, assistimos, nos primeiros anos após os

referidos decretos estaduais, à municipalização das escolas de 1ª a 4ª séries em praticamente todos os municípios. No que concerne às escolas de 5ª a 8ª séries, elas foram municipalizadas em menor número e, na maioria dos casos, num segundo momento do processo de municipalização.

Não obstante, além dos esforços estaduais de municipalização do ensino fundamental, há a influência da política de financiamento do setor educacional implementada pelo Governo Federal a partir do FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, regulamentado pela Lei nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e implantado nacionalmente em 01 de janeiro de 1998. A partir do FUNDEF há a adoção de novos critérios de distribuição e utilização de 15% dos principais impostos estaduais e municipais, cuja partilha é realizada segundo o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino. Nesse sentido, a municipalização do ensino fundamental, parcial ou integralmente, constitui a única forma de os municípios recuperarem os recursos retidos pelo fundo, fato esse observado por Rodriguez (2001):

(...) os maiores receptores de matrículas de ensino fundamental são os municípios de pequeno porte e, na maioria das vezes, os mais frágeis do ponto de vista financeiro e administrativo (Monlevade, 1999). O “efeito” Fundef, que explica em parte este movimento, é que ele representa dinheiro novo nos cofres das prefeituras, muitas delas em situação tão precária que quaisquer recursos representam uma vantagem imediata. (...) O que de fato acontece é que a fragilidade política dos pequenos municípios os deixa mais vulneráveis à pressão e à vontade política do ente governamental superior; desta forma a municipalização é dos mais frágeis. (RODRIGUEZ, 2001, p. 48, 49).

O objetivo de retomarmos brevemente como ocorreu o processo de municipalização das escolas de ensino fundamental no Estado de São Paulo, pauta-se pelo fato de que os municípios apenas assumiram esse nível de ensino a partir dessa política de municipalização das escolas que estavam sob jurisdição da SEE, implementada pelo governo estadual. Até então, os municípios responsabilizavam-se exclusivamente pela educação infantil, salvo raras exceções de cidades que possuíam rede própria de ensino fundamental, como São José do Rio Preto, por exemplo.

Assim sendo, analisaremos os dados relativos às três Diretorias de

Ensino às quais estão jurisdicionados os municípios do Pólo 4 da UPCME, visto que a divisão dos Pólos não coincide com a das Diretorias Regionais de Ensino, estabelecida pela Secretaria Estadual da Educação.

Dessa forma, destacamos que os 41 municípios pertencentes ao Pólo 4 da UPCM estão distribuídos entre a Diretoria de Ensino da Região de Catanduva, a Diretoria de Ensino da Região de José Bonifácio e a Diretoria de Ensino da Região de São José do Rio Preto. Apesar de o processo de municipalização das escolas de ensino fundamental não ocorrer exatamente na mesma proporção entre as três Diretorias, poderemos constatar que há, em cada uma delas, períodos de “picos” de municipalização.

A partir de uma pesquisa realizada junto à Secretaria Estadual de Educação, empreendemos o levantamento dos dados referentes à municipalização das escolas de ensino fundamental nas Diretorias Regionais de Ensino supracitadas. As tabelas seguintes indicam o ano em que cada município assinou o convênio de parceria com o Estado. De posse dos dados sobre esse processo de municipalização do ensino, construímos gráficos de colunas, com o objetivo de salientar que, em cada uma das Diretorias, existe um período específico no qual um maior número de cidades efetua a municipalização do ensino fundamental. Esse período dá-se em um intervalo de dois anos. Assim, observamos que quando há a decisão de se assinar o convênio com o Estado, tal decisão é tomada praticamente em conjunto, isto é, vários municípios adotam-na ao mesmo tempo.

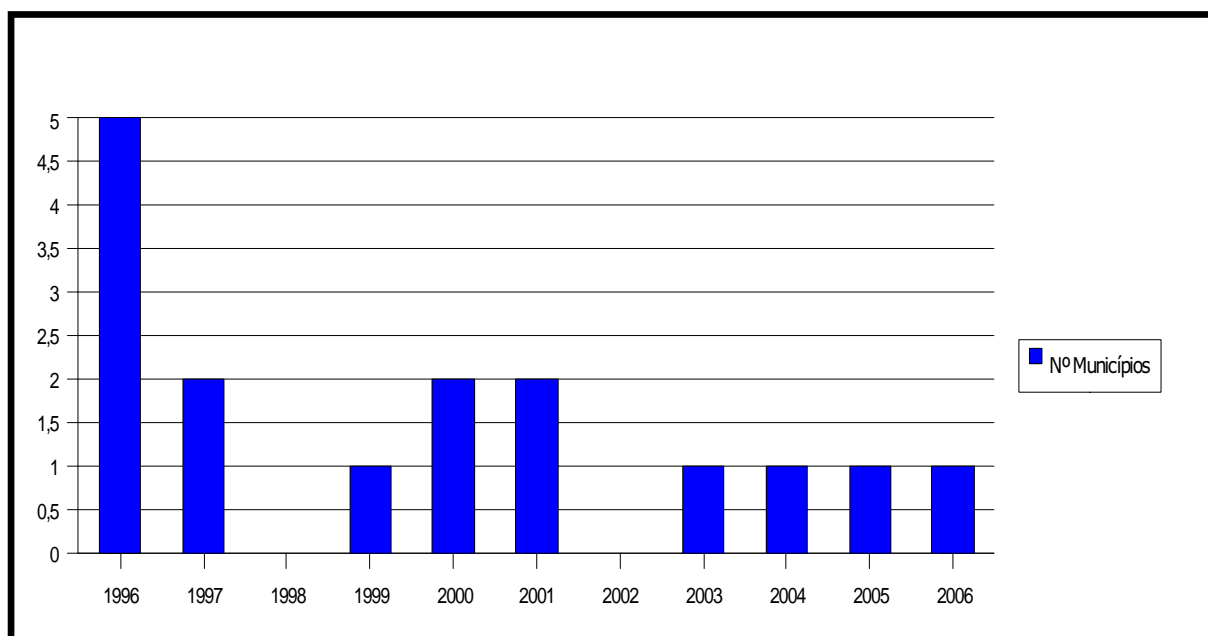
Iniciamos a análise dos dados a respeito da municipalização do ensino fundamental pela Diretoria de Ensino da Região de Catanduva, os quais estão organizados na tabela³ e no gráfico a seguir:

³ Os casos em que constam dois anos distintos assinalados na coluna “Ano de municipalização” significam que, em um primeiro momento, as escolas de 1ª a 4ª séries foram municipalizadas e, no segundo ano indicado, ocorreu a municipalização das escolas de 5ª a 8ª séries.

Tabela 3: A Municipalização na Diretoria de Ensino de Catanduva

MUNICÍPIO	ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO
ARIRANHA	1996
CAJOBÍ	1999
CATANDUVA	2006
ELISIÁRIO	2001
EMBAÚBA	2001
MARAPOAMA	1996
NOVAIS	1997
NOVO HORIZONTE	2004/2005
PALMARES PAULISTA	1996/2000
PARAÍSO	2003
PINDORAMA	1997
SANTA ADÉLIA	2000
TABAPUÃ	1996

Fonte: SEE/SP

Gráfico 5: Distribuição da Municipalização na Diretoria de Ensino de Catanduva

Elaboração própria

Ainda que dos 16 municípios integrantes da Diretoria de Ensino de Catanduva somente Novo Horizonte pertença ao Pólo 4, podemos notar que apenas dois deles ainda não municipalizaram o ensino fundamental. Praticamente metade dos municípios assinou o convênio de parceria nos anos de 1996 e 1997, ficando os

demais distribuídos ao longo dos outros oito anos.

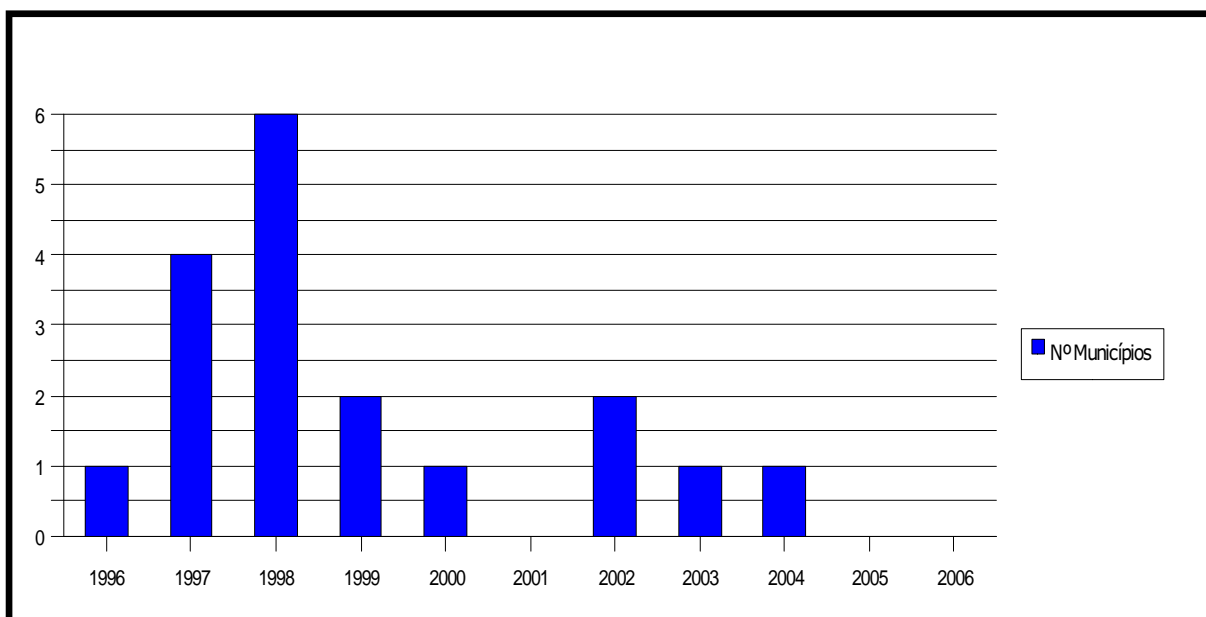
Embora o objetivo principal deste capítulo não consista na comparação dos números relativos à municipalização do ensino entre as Diretorias, vale ressaltar que, dentre as três Diretorias estudadas, a de Catanduva apresenta o maior número de municípios que assinaram o convênio de municipalização no primeiro ano de vigência do Programa de Ação e Parceira Educacional Estado-Município, em 1996, mesmo antes da instituição do FUNDEF.

A tabela e o gráfico subsequentes apresentam os dados referentes à Diretoria de Ensino da Região de José Bonifácio, na qual todos os municípios que a compõem integram o Pólo 4 da UPCME:

Tabela 4: A Municipalização na Diretoria de Ensino de José Bonifácio

MUNICÍPIO	ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO
ADOLFO	1998
BALSAMO	1999
IRAPUÃ	1996
JACI	1998
MENDONÇA	1997
MIRASSOL	1997
MONTE APRAZÍVEL	1997/1998
NEVES PAULISTA	1997
NIPOÃ	2002
NOVA ALIANÇA	1998
PLANALTO	2004
SALES	2002
TANABI	1999
UBARANA	2000
URUPÊS	1998/2003
ZACARIAS	1999

Fonte: SEE/SP

Gráfico 6: Distribuição da Municipalização na Diretoria de José Bonifácio

Elaboração própria

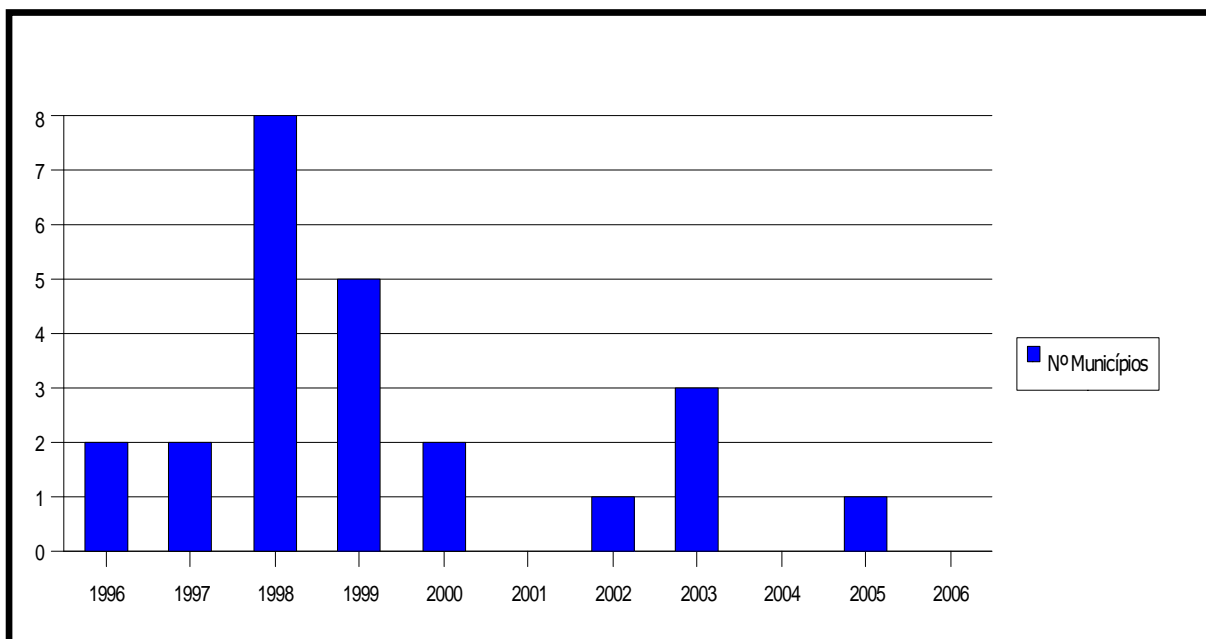
Nessa Diretoria de Ensino, encontramos o ápice da municipalização entre os anos de 1997 e 1998. Nesse biênio, mais da metade dos municípios passaram a assumir as escolas da rede estadual de ensino. É importante ressaltarmos que no intervalo de oito anos, todos os municípios pertencentes à Diretoria Regional de Ensino de José Bonifácio assumiram as escolas de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental, porém apenas dois deles, Monte Aprazível e Urupês, municipalizaram também as escolas que atendiam alunos de 5ª a 8ª séries.

Por fim, passamos a analisar, a partir da tabela e do gráfico ubseqüentes, os dados relativos à municipalização das escolas de ensino fundamental da Diretoria de Ensino de São José do Rio Preto, cujos municípios pertencem, em sua totalidade, ao Pólo 4 da UPCME:

Tabela 5: A Municipalização na Diretoria de Ensino de São José do Rio Preto

MUNICÍPIO	ANO DE MUNICIPALIZAÇÃO
BADY BASSIT	1996
CEDRAL	1998/2003
GUAPIAÇU	1997/1998/1999
IBIRÁ	1997/1998/2003
ICÉM	1998/1999
IPIGUÁ	2000
MIRASSOLÂNDIA	2003
NOVA GRANADA	1998
ONDA VERDE	2005
ORINDIUVA	1996
PALESTINA	1999
POTIRENDABA	1998/1999/2002
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	1998/1999/2000
UCHOA	1998

Fonte: SEE/SP

Gráfico 7: Distribuição da Municipalização na Diretoria de São José do Rio Preto

Elaboração própria

Os anos de 1998 e 1999 constituem aqueles em que os municípios

pertencentes a essa Diretoria Regional de Ensino, aderiram, em maior número, ao processo de municipalização. O diferencial presente nessa Diretoria consiste no fato de que diversos municípios (quase 50% deles) realizaram o processo de municipalização em etapas, assumindo primeiro as escolas que atendiam alunos de 1ª a 4ª séries, para, posteriormente, trabalharem com as escolas de 5ª a 8ª séries. Há também uma outra particularidade, qual seja, o município de São José do Rio Preto, embora tenha o processo de municipalização dividido em três etapas (1998, 1999 e 2000), não assumiu nenhuma escola de 5ª a 8ª séries, municipalizando apenas as que atendiam alunos de 1ª a 4ª séries. Conduto, o atendimento ao segundo ciclo do ensino fundamental é realizado em cinco escolas do próprio sistema municipal⁴ e nas demais escolas da rede estadual.

De modo geral, na Diretoria de Ensino da Região de Catanduva, a municipalização se destaca nos anos de 1996 e 1997; na Diretoria da Região de José Bonifácio, nos anos de 1997 e 1998; já na Diretoria de Ensino da Região de São José do Rio Preto, esse ápice da municipalização ocorre em 1998 e 1999.

A partir dos dados relacionados anteriormente, evidenciamos que o processo de municipalização do ensino fundamental nas três Diretorias de Ensino adota a seguinte tendência: quando um município assume a decisão de municipalizar o ensino, outros também o fazem. Consideramos que esse movimento não se justifica apenas pelas pressões exercidas pelo governo estadual, pois são distintos os anos em que ocorre o ápice desse processo, nas Diretorias de Ensino analisadas. Além disso, os dados indicam que a maior parte dos municípios, dentro de cada Diretoria, municipaliza o ensino no mesmo período, demonstrando que a influência regional deve ser observada nessa situação.

Por fim, destacamos que a referida tendência ocorrida no processo de municipalização também acontece por ocasião da assinatura dos contratos com os sistemas privados de ensino, quando notamos que as prefeituras de cidades próximas passam a adotar tais sistemas na mesma época, fato esse indicado no capítulo anterior.

4 A respeito do processo de municipalização do Ensino Fundamental em São José do Rio Preto, confira: FARIA, G. de. *A Educação Primária em Rio Preto: o processo de municipalização do ensino*. São José do Rio Preto/SP: THS Arantes Editora, 2007.

3. O PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DE UM SISTEMA APOSTILADO POR UM MUNICÍPIO DA REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

No presente capítulo, analisaremos o processo de contratação do sistema de ensino apostilado pela prefeitura de um município⁵ de pequeno porte do Pólo 4 da UPCME, sob os aspectos legais, políticos e pedagógicos.

Segundo dados relativos à Contagem da População 2007, efetuada pelo IBGE a partir de levantamento censitário, residem no município analisado 7.607 pessoas, sendo que 5.813 habitam a área urbana e 1.687 a área rural. Aliás, dos 41 municípios pertencentes ao Pólo 4, 29 possuem menos de 10 mil habitantes, o que representa 71% do total de municípios.

O município em questão apresenta os seguintes indicadores sociais: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 2000, organizado pelo Programa das Nações Unidas para a Infância (PNUD), é de 0,803; já o Índice de Desenvolvimento da Infância (IDI) em 2004, elaborado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), é de 0,850. Com relação à taxa de analfabetismo medida pelo IBGE no censo demográfico de 2000, ela consiste em 2,20 para a população de 10 a 15 anos e em 9,60 para a população acima de 15 anos.

Quanto ao aspecto eleitoral, o prefeito municipal foi eleito pelo PMDB nas eleições de 2000 e reeleito em 2004, permanecendo, então, oito anos à frente da administração desse município, que possui 5.845 eleitores.

De acordo com o cálculo do Produto Interno Bruto dos Municípios realizado em 2006, o IBGE indica que o município apresenta um PIB per capita de 10.944 reais. Com referência aos indicadores da Estrutura Empresarial 2006, o IBGE computou a ocorrência nesse município de uma indústria extrativa, 87 indústrias de transformação, uma empresa de produção e distribuição de eletricidade, gás e água e cinco empresas de construção. A área territorial do município compreende 198 quilômetros quadrados.

No que concerne ao número de estabelecimentos de ensino da rede

⁵ Em virtude da preservação de nossas fontes, não indicaremos nome e documentos do município cujos contratos serão objeto de análise, o qual será tratado apenas como prefeitura municipal.

municipal, o MEC indica, em sua página na *internet*, que há uma escola de educação infantil (185 alunos), uma escola para os anos iniciais do ensino fundamental (452 alunos) e uma escola destinada aos anos finais do ensino fundamental (435 alunos). O município possui, ainda, 45 alunos matriculados na educação de jovens e adultos.

Com relação à formação dos professores, o MEC aponta que na educação infantil regular há um total de dez professores, sendo que sete possuem licenciatura e três têm o normal médio. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a rede de ensino municipal tem 21 professores, todos com licenciatura. Há, ainda, 17 professores nos anos finais do ensino fundamental, dos quais 16 possuem licenciatura e um tem graduação. Todos os sete professores da educação de jovens e adultos possuem licenciatura.

3.1 A LEGISLAÇÃO

Em primeiro lugar, empreenderemos um levantamento das leis que regem o processo de licitação, a partir do qual a prefeitura municipal contratou a empresa privada para prestação de serviços e efetuou a compra desses materiais.

Para entender como ocorre o processo de contratação dos sistemas privados de ensino, entrevistamos o funcionário responsável pela parte contábil da prefeitura municipal, com o objetivo de esclarecermos os aspectos referentes tanto aos contratos, quanto à tomada de decisão acerca da efetivação desses contratos. Por uma questão ética de preservação da identidade de uma fonte desta pesquisa, tal funcionário, que nos recebeu na sede da prefeitura, será denominado Informante A (doravante, Inf. A).

Uma das primeiras informações fornecidas na entrevista consiste no fato de o departamento municipal de Educação não possuir autonomia financeira. Assim, toda parte que envolve a aplicação de recursos é tratada pelo setor administrativo da prefeitura. Além de não gozar de autonomia financeira, ele também não detém autonomia administrativa, visto que todos os atos de contratação de pessoal, folha de pagamento, compra de material escolar e de limpeza, entre outros, são realizados pelo setor administrativo e financeiro.

Nessa entrevista, notamos que as decisões relativas à Educação são tomadas pelo prefeito municipal, pois quando perguntado sobre a autonomia do coordenador municipal de Educação, o entrevistado afirma que essa autonomia é muito relativa e restringe-se apenas a apresentar ao prefeito as necessidades da secretaria e solicitar providências:

Inf. A: O prefeito procura atender todos os pedidos. Não apenas da secretária de educação de departamento de educação, mas de todos os funcionários que vem propor alguma coisa, seja compras, novidades, o que for. Ele sempre ouve o que a pessoa tem pra dizer e, se acha que vale a pena, manda comprar.

A figura do prefeito municipal em uma cidade pequena representa o

efetivo poder decisório. Nesse sentido, não há como suprimir o fato de que toda a estrutura da prefeitura depende da secretaria de finanças, que resolve as demandas de acordo com o parecer do prefeito. Entretanto, quando perguntado se o prefeito é o responsável por tomar todas as decisões, o informante procurou ressaltar que, embora seja o prefeito quem determina os gastos da prefeitura, ele sempre considera as propostas de seus secretários e age respeitando a legislação pertinente ao assunto:

Inf. A: Se o prefeito recebe uma proposta da área da educação, ele vai conversar com o coordenador da educação, se é da saúde, com o coordenador da saúde. Tudo bem que é ele quem vai decidir se faz ou não faz, se compra ou não compra alguma coisa, mas tudo de acordo com o que os coordenadores acham. E tem outra coisa, faz tudo dentro da lei. Agora tem a Lei de Responsabilidade Fiscal, que pega tudo o que o prefeito faz, então ele não quer ter problemas, faz questão de que esteja tudo correto.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 37 – inciso XXI, as normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Eis os procedimentos determinados na Constituição:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou funcional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e também, ao seguinte: (...).

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processos de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações; (BRASIL, 2006, p. 41, 43).

Com o propósito de elucidar a legislação que rege a questão das licitações públicas, podemos citar Silveira (2008):

A Lei Federal nº 8666/93, assim como as atualizações posteriores,

regulamentam este artigo da CF/88 instituindo normas para as licitações e contratos. A Lei nº 10.520/2002 institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços e a Lei nº 11.079/2004 institui normas para a licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública. (SILVEIRA, 2008, p. 02).

Para esta pesquisa, analisaremos parte da Lei 8.666/93, pois nela se fundamenta o contrato firmado entre a prefeitura municipal e o sistema de ensino apostilado. A referida lei dispõe, em seu artigo 23, algumas faixas de divisão para utilização de determinado modelo licitatório, visto que há várias modalidades de licitação, a saber: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão (presencial ou eletrônico). Silveira (2008) elucida as diferenças entre as referidas modalidades de licitação:

Na modalidade “concorrência” pode participar quaisquer interessados que comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para a execução das propostas. Na “tomada de preços” a licitação ocorre entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas, observada a necessária qualificação. Já o “convite” é uma modalidade realizada entre interessados do ramo que trata o objeto da licitação, cadastrados ou não, escolhidas e convidados pela unidade administrativa em número mínimo de três. O “concurso” é utilizado para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores. O “leilão” é utilizado para a venda de bens móveis ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens móveis. O “pregão”, instituído pela Lei nº 10.520/2002 e regulamentado pelo Decreto 3.555 de 2000, é destinado para a aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações. (SILVEIRA, 2008, p. 03, 04).

Os municípios terão condições de trabalhar com os diferentes tipos de licitação, a depender da quantidade de repasses de recursos dos governos federal e estadual, bem como do montante de recursos que o próprio município consegue produzir. Outro fator que influencia na modalidade de licitação empregada é a questão das verbas obtidas para uma finalidade específica, como, por exemplo, as do Ministério da Saúde para aquisição de ambulância, ou as do Ministério das Cidades para construção ou reforma de praças. De acordo com o volume de recursos a ser utilizado no objeto da licitação, encontramos a seguinte informação:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços – até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (BRASIL, 1993, s/n).

Contudo, notemos que essa informação por si só não basta para esgotar a questão das modalidades de licitação, pois os contratos analisados nesta pesquisa não podem ser enquadrados nessas faixas de recursos, uma vez que, em alguns casos, são superiores ao valor máximo estipulado para a carta convite. Novamente recorreremos à Lei 8.666/93 e transcreveremos seu artigo 25, para mostrar que há uma outra possibilidade de contrato para a adoção do sistema privado, sem que haja processo de licitação:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento,

equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. (BRASIL, 1993, s/n).

Para garantir que a empresa escolhida pelo prefeito municipal, com o auxílio de seus assessores e do departamento municipal de Educação, seja aquela que prestará os serviços, as prefeituras utilizam o argumento da notória especialização e conseguem, em alguns casos, a dispensa da licitação. Ivan Barbosa Rigolim (2004), ao fazer uma crítica contundente à Lei 8.666/93, afirma que:

A Lei 8.666/93, tida e havida como tecnicamente a pior que já foi concebida neste país sobre qualquer assunto desde pelo menos o descobrimento em 1.500, contempla, como se pode ler, muito mais formas e hipóteses de se excluir a licitação do que propriamente materializa a ordem constitucional de licitar sempre, salvo as exceções da própria lei, as quais exceções, assim enunciadas, pareceriam talvez rarefeitas ou ocasionais... mas, com efeito, não é essa a realidade. (RIGOLIM, 2004, s/n).

Quando não ocorre a dispensa da licitação, a modalidade utilizada é a carta convite, a qual, segundo o contador entrevistado, permite ao município colocar as especificações necessárias para que a empresa vencedora do processo seja aquela que a prefeitura municipal selecionou previamente. Nesse sentido, o informante A considera que é muito raro ocorrer um contrato com uma empresa que não seja a escolhida de forma antecipada. No entanto, ele faz uma ressalva em sua resposta, quando questionado sobre a “escolha antecipada” do sistema privado de ensino que será objeto do processo licitatório, afirmando que tal processo “*não é viciado*”. Para o informante A, o procedimento das prefeituras consiste apenas em colocar as especificações que são próprias do sistema que pretendem contratar; logo, resta somente uma única empresa que preenche os requisitos exigidos na carta convite.

Inf. A: *Não quero dizer que é um sistema viciado. O que acontece é que, o pessoal das editoras vem oferecer as apostilas, conversa com o prefeito, que manda para a*

secretaria da educação escolher qual vai contratar. Depois que escolheu, fica fácil de resolver. Cada editora tem um material diferente, cada uma tem o seu e quando coloca do jeito que exatamente é na carta-convite, não tem jeito de dar errado. É aquela mesmo que vai ser a vencedora.

Encontramos na página de um sítio da *internet*, que trata de assuntos relativos à licitação, uma reportagem de dezembro de 2006, cuja fonte é o *Jornal da Cidade de Bauru*. Nela se relata o fato de um promotor do Ministério Público do Estado de São Paulo conceder aval para que as prefeituras municipais contratem sistemas privados sem processo de licitação. A reportagem aborda uma denúncia arquivada pelo Ministério Público paulista contra o prefeito municipal de Bocaina, por ter contratado o Sistema Positivo para atuar junto às escolas municipais. Segue um trecho da matéria:

O Ministério Público do Estado de São Paulo arquivou denúncia do ex-assessor jurídico da prefeitura de Bocaina (69 quilômetros de Bauru) contra o atual prefeito João Francisco Bertoncello Danieletto (PV). O ex-assessor questionava a contratação, sem licitação, da nova metodologia adotada pelo Ensino Municipal de Bocaina, que passou a utilizar o Sistema de Ensino Aprende Brasil (Sabe), do grupo Positivo. A implantação do novo sistema educacional ocorreu em 2005 pelo atual prefeito. (...).

O promotor contesta a denúncia do ex-assessor jurídico da administração anterior a de Danieletto, argumentando que “apurou-se que dezenas de prefeituras do Estado adotaram o mesmo sistema de ensino para os alunos da rede pública municipal e, igualmente, contrataram o Grupo Positivo através de processo de inexigibilidade de licitação”. Ele citou como exemplo as prefeituras de Jaú, Bariri e Macatuba, cidades próximas de Bocaina. O questionamento apontando a contratação sem licitação foi feito em agosto deste ano pelo ex-assessor da administração passada. O promotor, no entanto, teria apontado “... que o sistema de ensino Aprende Brasil, fornecido exclusivamente pela empresa Gráfica e Editora Posigraf (Grupo Positivo), constitui objetivo de natureza peculiaríssima e, como tal, não pode ser comparado com outros métodos de aprendizado através de livros e apostilas em razão da impossibilidade de se avaliá-los por critérios objetivos” e conclui que “não há como comparar, por meios igualitários, coisas desiguais”. (MP ARQUIVA DENÚNCIA CONTRA SISTEMA APOSTILADO..., 2006, s/n).

O argumento do promotor sustenta aquele utilizado pelo funcionário da prefeitura entrevistado, ao esclarecer as maneiras de se escolher previamente um sistema. O representante do Ministério Público cita as mesmas particularidades de cada sistema para argumentar que não há como uma prefeitura municipal optar por

determinado sistema apostilado e não poder contratá-lo, sob a justificativa da impossibilidade de comparação entre tais sistemas.

Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo editou, no ano de 2007, uma deliberação que dispõe sobre a contratação de sistemas educacionais de ensino. Além de conter informações técnicas, essa deliberação determina a obrigatoriedade de abertura de processo licitatório e traz também observações quanto à necessidade de avaliação do assunto por parte da comunidade educacional.

1 – A contratação dos sistemas educacionais de ensino, que observará os fundamentos, diretrizes e bases estabelecidas na Lei Federal nº. 9394 de 1996, não poderá prescindir do correspondente processo licitatório.

2 – A autoridade responsável deverá, obrigatoriamente, preceder a abertura do mencionado certame de justificativas técnico-pedagógicas que embasem sua decisão, lastreada em estudo do setor competente da Administração, que fundamentem a opção pelo sistema a ser contratado, em substituição ao material didático fornecido pelos órgãos oficiais de ensino.

3 – O edital do certame deverá estabelecer, com clareza, as diretrizes pedagógicas a serem contempladas, evitando-se a contratação de programas fechados, impeditivos à inclusão de orientações técnico-pedagógicas pretendidas pela contratante, de molde a conferir certa autonomia ao profissional do magistério.

4 – A licitação deverá, preferencialmente, ser processada no tipo técnica e preço, estabelecendo-se critério de pontuação objetivo, que privilegie a qualidade pedagógica do sistema, podendo, ainda, a Administração servir-se de pré-qualificação como forma de impedir a participação de empresas que não atendam à metodologia educacional. (SÃO PAULO (Estado), 2007, s/n).

Tal deliberação demonstra uma preocupação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no sentido de orientar e esclarecer as prefeituras acerca das questões legais que regem a contratação desses sistemas, em virtude do crescente número de municípios que firmam contratos de parcerias educacionais com sistemas privados de ensino. Nesse sentido, o fato de um órgão fiscalizador precisar indicar às prefeituras municipais não apenas os procedimentos adequados à legislação de licitação, mas também as questões pedagógicas pertinentes a esse tipo de contratação (como a observância da Lei 9.394/96 – LDB), demonstra que tais aspectos foram, diversas vezes, negligenciados pelas prefeituras, cuja preocupação se restringia às características técnicas desse processo.

3.2 A CARTA CONVITE

Quando efetuamos o primeiro contato com os municípios do Pólo 4 na região de São José do Rio Preto, entregamos um questionário que serviria de base para o levantamento dos municípios que haviam contratado sistemas apostilados privados para suas escolas. Fizemos também um convite aos representantes dessas cidades para que participassem fornecendo elementos necessários ao desenvolvimento desta pesquisa. Dessa forma, solicitamos a disponibilidade de entrevista com o responsável municipal pela Educação a três dessas prefeituras, bem como o fornecimento de cópia dos documentos referentes aos contratos firmados com tais sistemas.

No que se refere às entrevistas, a resposta das três prefeituras foi positiva. Todavia, com relação ao fornecimento de cópias dos contratos, apenas um dos municípios colocou-se à disposição e entregou tanto a cópia da carta convite, editada para realização do processo licitatório, como o próprio contrato e seus aditamentos. Por conseguinte, este item consiste no estudo do processo de contratação de um sistema apostilado a partir da análise da documentação fornecida por tal município, pois entendemos que, de maneira geral, a forma e os moldes do contrato apresentado servem como referência para compreendermos como ocorre a contratação nas demais cidades.

Em todos os municípios, há uma comissão para tratar de assuntos relacionados às licitações, vinculada diretamente ao setor de finanças, sendo que seus membros “são designados pelas autoridades competentes para integrarem a comissão de licitação, ser pregoeiro ou realizar a licitação na modalidade convite” (SILVEIRA, 2008, p. 03). A COMUL – Comissão Municipal de Licitação tem como atribuição trabalhar para que todo processo licitatório seja transparente e amplamente divulgado, a fim de, não havendo recursos contra os processos, o serviço/produto contratado e/ou adquirido possa estar à disposição do cidadão com a maior rapidez possível.

Para esta pesquisa, foi fornecida uma cópia da Carta Convite 01/2004, editada pela prefeitura municipal, cujo objeto consiste na “Aquisição de Material Didático Especializado”. No corpo desse documento, estão apresentadas todas as

fundamentações legais, as condições para que as empresas participem do processo licitatório, os prazos para recursos, etc. Ao tratar especificamente das descrições do produto a ser adquirido, a carta convite apresenta como características:

A – ENSINO FUNDAMENTAL DE 5ª A 8ª até 500 alunos.

1 – O material didático destinado ao Ensino Fundamental, visará desenvolver um melhor atendimento da Língua Portuguesa, o raciocínio matemático e o conhecimento dos deveres de cidadania, ética, moral, meio ambiente, saúde e pluralidade cultural.

2 – O material deverá apresentar uma proposta dinâmica de trabalho, onde o aluno seja constantemente solicitado a participar – por escrito e oralmente – de forma intensa, criativa e crítica.

3 – Os temas deverão conter situações do cotidiano próximo, propondo atividades e problemas, cuja resolução envolva os conceitos que serão construídos pelo aluno.

4 – Além desse material didático impresso, deverá ser entregue ao longo do ano, dois cadernos digitais de apoio (CD-ROM) por série, contendo as disciplinas correlatas nos livros que serão utilizados pelos professores e coordenadores em sala de aula, como um instrumento que visa a facilitar a relação ensino-aprendizagem e que permitirá aos alunos ter à sua disposição para consulta os mesmos instrumentos utilizados pelo professor ou coordenador, para seu aprimoramento.

5 – Quanto aos alunos de 5ª a 8ª séries que tenham problemas de alfabetização, deverá ser apresentado material e treinamento específico, para preparação dos mesmos. (EDITAL DE CARTA CONVITE 01/2004, 2004, p. 07).

Ao efetuarmos uma análise dos cinco tópicos apresentados, com exceção do quarto item, que trata do material propriamente dito (impresso e digital), percebemos que os demais abordam temas estritamente pedagógicos, cujo sucesso em sua utilização não depende somente do material, mas também do profissional que com ele trabalhará. O terceiro item merece nosso destaque, pois determina que os temas devam conter situações do cotidiano próximo. Contudo, é notório que existe uma padronização na elaboração do material apostilado, ou seja, a apostila utilizada nos pequenos e médios municípios da região de São José do Rio Preto é a mesma usada em um grande centro, que também adquiriu tal sistema de ensino. Logo, como é possível que alunos habitantes de municípios com características distintas tenham situações do seu cotidiano próximo contempladas em uma mesma apostila?

Já o quinto e último item apresenta uma preocupação com os alunos de 5ª a 8ª séries que se encontram com problemas de alfabetização, indicando que deve haver material e treinamento específicos para esse trabalho, donde se

compreende necessidade de se buscar alternativas para aqueles que apresentam insucesso no processo de ensino/aprendizagem realizado. Não basta apenas solicitar material diferenciado e treinamento profissional, há de se ter um trabalho efetivo com esses alunos, pois assim como os demais, eles têm o direito ao uso dos mesmos recursos – apostilas, Cd-rom, etc. Dessa forma, como as apostilas por si só não garantirão melhor qualidade para as escolas municipais, o material diferenciado (padronizado como as apostilas) também não será capaz de levar o professor a realizar um trabalho que atenda as necessidades próprias desses alunos.

Com relação ao material didático a ser adquirido, nas especificações contidas na carta convite, são apresentados quadros que discriminam a composição do material destinado aos alunos e professores, bem como seu formato e períodos de envio. Para uma maior representação das características do material descrito na carta convite, reproduzimos os quadros de composição dos materiais, a seguir:

5ª Série – Composição do Material	
Livro A	Português
	Matemática
	Ciências
	História
	Geografia
	Redação
	Inglês
Livro B	Educação Artística (Semestral)
CD-ROM	CD
Formato	20,5 cm x 27,5 cm (Espiralado)
Remessa	Composição
1ª	Livros A1 e B1 com Manual do Professor CD 1/2
2ª	Livros A2 com Manual do Professor
3ª	Livros A3 e B2 com Manual do Professor CD 3/4
4ª	Livros A4 com Manual do Professor

Fonte: Carta Convite 01/2004 – Prefeitura Municipal

6ª Série – Composição do Material	
Livro A	Português
	Matemática
	Ciências
	História
	Geografia
	Redação
	Inglês
Livro B	Educação Artística (Semestral)
CD-ROM	CD
Formato	20,5 cm x 27,5 cm (Espiralado)
Remessa	Composição
1ª	Livros A1 e B1 com Manual do Professor CD 1/2
2ª	Livros A2 com Manual do Professor
3ª	Livros A3 e B2 com Manual do Professor CD 3/4
4ª	Livros A4 com Manual do Professor

Fonte: Carta Convite 01/2004 – Prefeitura Municipal

7ª Série – Composição do Material	
Livro A	Português
	Matemática - Álgebra
	Matemática - Geometria
	Ciências
	História
	Geografia
	Redação
	Inglês
CD-ROM	CD
Formato	20,5 cm x 27,5 cm (Espiralado)
Remessa	Composição
1ª	Livros A1 e B1 com Manual do Professor CD 1/2
2ª	Livros A2 com Manual do Professor
3ª	Livros A2 com Manual do Professor CD 3/4
4ª	Livros A4 com Manual do Professor

Fonte: Carta Convite 01/2004 – Prefeitura Municipal

8ª Série – Composição do Material	
Livro A	Português
	Matemática - Álgebra
	Matemática - Geometria
	Ciências
	História
	Geografia
	Redação
	Inglês
CD-ROM	CD
Formato	20,5 cm x 27,5 cm (Espiralado)
Remessa	Composição
1ª	Livros A1 e B1 com Manual do Professor CD 1/2
2ª	Livros A2 com Manual do Professor
3ª	Livros A2 com Manual do Professor CD 3/4
4ª	Livros A4 com Manual do Professor

Fonte: Carta Convite 01/2004 – Prefeitura Municipal

Notemos que é bastante peculiar a forma de solicitação expressa nessa carta convite, pois ela descreve apenas uma organização específica sobre como os componentes curriculares devem ser distribuídos nas apostilas, qual o formato do livro e do Cd-rom, e a periodicidade da remessa. Nesse sentido, questionamos como a comissão municipal de licitação elaborou tal modelo de composição do material apostilado que não seja a partir de um conhecimento prévio do sistema privado de ensino selecionado. Em virtude desse tipo de especificações, dificilmente há oportunidade para que ocorra uma livre concorrência entre os participantes do processo licitatório, uma vez que somente a empresa previamente escolhida possui as características requeridas na carta convite.

Aliado ao questionamento anterior, contestamos também o fato de que a descrição da composição do material restrinja-se à indicação dos componentes curriculares integrantes das apostilas, obliterando quais deveriam ser os objetivos e os conteúdos de cada componente curricular.

Quando comparamos a formatação dos livros (apostilas) oriundos do sistema privado com os livros didáticos oferecidos pelo Ministério da Educação, fica evidente que a diferença entre ambos é considerável. Enquanto no material

apostilado um livro contém sete componentes curriculares em uma única impressão, descartável após o uso (ainda que sejam quatro apostilas/ano), para cada aluno de 5ª a 8ª séries o MEC fornece cinco livros didáticos, com a proposta de sua utilização por três anos consecutivos.

Os livros entregues pelo Programa Nacional do Livro Didático – PNLD para os alunos que estudam no ensino fundamental de 5ª a 8ª séries são: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia. Esses livros, além de passarem por uma criteriosa avaliação do MEC, são escolhidos pelos próprios professores, que têm como função analisar, discutir entre seus pares e optar por aquele livro que melhor atenda sua expectativa, para ser usado como recurso didático no seu trabalho com os alunos. Vale ressaltar que há três opções de escolha e nem sempre os livros selecionados pelos professores como primeira opção são os enviados pelo MEC, o que gera, por vezes, uma “ineficiência do processo de distribuição que impede professores de receberem livros escolhidos” (SILVA, 2007, p. 404).

Embora apresentadas anteriormente para os professores, as apostilas não são objeto de sua análise e escolha, e quando são não constituem o único meio para a contratação do referido sistema, uma vez que há o aspecto financeiro definido pelo Poder Executivo Municipal, como explicou o contador da prefeitura municipal. Ademais, esse material apostilado, por não ser distribuído gratuitamente pelo MEC, não passa por uma avaliação técnica, ao contrário do que ocorre com os livros didáticos.

No que se refere ao emprego dos livros didáticos, podemos recorrer novamente a um documento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Em documento endereçado à diretora técnica desse órgão, o auxiliar de fiscalização da 1ª Diretoria de Fiscalização e doutorando em História pela UNICAMP, Elcio Siqueira, realiza uma avaliação de alguns contratos; comparando os gastos referentes ao pagamento de apostilas com a possibilidade de investimento em programas de formação continuada de professores e em estudos de pós-graduação. Além dessa avaliação, Siqueira (2007) aborda, com bastante propriedade, a questão dos livros didáticos enviados pelo MEC aos municípios.

nacionalmente, iniciada no longínquo ano de 1929 com a criação do Instituto Nacional do Livro (INL). Conforme dados oficiais do MEC, somente em 2006, foram distribuídos 72.655.906 livros e periódicos – incluídos 40.030 livros em Braile para 3.443 alunos – com previsão de superar a marca dos 129 milhões em 2007. Um acervo de comprovada qualidade pedagógica, submetido ao crivo de eminentes professores das nossas universidades, distribuídos sem custos aos municípios, no qual são oferecidas inúmeras opções em cada área. (SIQUEIRA, 2007, p. 9 – grifos do autor).

A partir do ano de 2004, o Ministério da Educação inseriu no Censo Escolar um campo específico para que a unidade escolar informe sobre o uso de livro didático por meio do Programa Nacional do Livro Didático – PNLD. Ao incluir as informações no *Bloco 3 - Dados gerais da escola*, o MEC Solicita que a escola: “1. informe quais as séries que receberam livro didático no ano de 2004; 2. informe se existe a reutilização de livros do programa PNLD.” (BRASIL, 2004, p. 14).

Desde tal solicitação, as prefeituras municipais que não mais utilizavam os livros do PNLD, passaram a informar esse fato ao Ministério da Educação, por meio do Censo Escolar. Com efeito, não há um campo específico para que a prefeitura comunique o uso de apostilas pelos alunos, porém ela deve informar a não necessidade do envio dos livros didáticos, evitando, assim, a duplicidade de gastos dos recursos públicos.

3.3 O CONTRATO

Como resultado da carta convite 01/2004 que abre um processo licitatório para aquisição de material didático especializado, analisada no item anterior, firmase o contrato 07/2004 entre a empresa vencedora, a Editora COC Empreendimentos Culturais LTDA, e a prefeitura municipal. Esse contrato denomina-se “Termo de Contrato de Fornecimento de Materiais” e determina que a referida empresa forneça material didático para os alunos e treinamento para os professores e coordenadores das escolas municipais.

Não há como interpretar ou comentar a questão dos valores presentes no contrato, no qual a prefeitura municipal se compromete a realizar o pagamento pelo material e serviço contratados, uma vez que não dispomos de outros contratos para efeito de comparação. Por essa razão, segue a transcrição da terceira e da quarta cláusulas⁶ do instrumento em estudo:

CLÁUSULA TERCEIRA: Pelo fornecimento dos Materiais Didáticos Especializados, a CONTRATANTE pagará a CONTRATADA o valor de R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais) por Aluno/ano matriculado, sendo que o valor total do contrato é estimado em R\$ 72.500,00 (setenta e dois mil e quinhentos reais).

CLÁUSULA QUARTA: Os pagamentos serão realizados mensalmente, de acordo com o número de alunos matriculados em no máximo de 500 alunos, em 10 parcelas vencíveis a partir de 20/03/2004. (CONTRATO Nº. 07/2004, p. 13,14).

Assim como ocorre na carta convite, a cláusula quinta apresenta a dotação orçamentária, especificando que “as despesas decorrentes, correrão por conta de dotação própria, a saber: 12.361.0014.2.106 – Manutenção do Fundef (40%) - 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” (CONTRATO Nº. 07/2004, 2004, p. 14), e indica qual a fonte pagadora desse material.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, instituído pela Lei 9.424 em 1996, determina que, obrigatoriamente, 60% dos recursos do fundo sejam aplicados na valorização

⁶ Para efeito de redação do instrumento legal, a prefeitura municipal é denominada, no documento, CONTRATANTE e a firma Editora COC Empreendimentos Culturais LTDA, denominada CONTRATADA.

dos profissionais do magistério – eis o motivo para a prefeitura especificar que o recurso para pagamento do sistema apostilado sairá dos 40% restantes:

Art. 7º. Os recursos do Fundo, incluindo a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

Parágrafo único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação dessa Lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9º, §1º. (BRASIL, 1996, s/n).

Pelo contrato examinado, a prefeitura municipal disponibiliza R\$ 72.500,00 no ano de 2004 para pagamento do material dos alunos e treinamento dos professores.

Diante do montante supracitado, julgamos que tais recursos poderiam ser destinados a outros programas e ações que contribuíssem com a melhoria da condição de trabalho do professor e de aprendizagem do aluno. Não podemos desconsiderar que o MEC oferece livros didáticos aos alunos sem custo para as prefeituras, além de cursos destinados à formação continuada dos professores. Dentre os cursos ofertados pelo MEC, podemos citar:

- Pró-letramento – Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do ensino fundamental, cujo objetivo principal visa auxiliar a ação pedagógica dos professores das séries iniciais para proporcionar uma elevação da qualidade de ensino e da aprendizagem dos alunos em leitura, escrita e matemática.
- Gestar II – Programa Gestão de Aprendizagem Escolar, destinado à formação continuada dos professores de 5ª à 8ª série do ensino fundamental, em Língua Portuguesa e Matemática.

3.4 Os ADITAMENTOS

Neste item, apresentamos o estudo dos aditamentos ao contrato original, efetuados nos três anos seguintes à sua assinatura. Trata-se de documentos complementares que redefinem o período de validade do contrato, bem como os novos valores a serem repassados pela prefeitura municipal à empresa contatada – a Editora COC.

O contrato assinado em janeiro do ano de 2004 fixa as diretrizes para que a prefeitura e o Sistema COC trabalhem em conjunto no decorrer daquele ano, estabelecendo os valores a serem pagos, a descrição e quantidade de material entregue, a definição dos prazos, dentre outros. A vigência desse contrato encerra-se, pois, em dezembro.

Todavia, nos anos seguintes não há a necessidade de se realizar uma nova licitação ou de se fazer outro contrato, visto que a empresa fornecedora do material para a prefeitura municipal continuará a mesma. Não obstante, é preciso efetuar aditivos anuais ao contrato assinado em 2004 para ocorrer a continuidade da parceria por ele estabelecida.

Em 02 de janeiro de 2005, a prefeitura efetua o Primeiro Aditamento do Contrato de Fornecimento de Materiais Didáticos nº. 07/2004. Ele estabelece em sua cláusula primeira a prorrogação do contrato até o dia 31 de dezembro de 2005, nos termos do artigo 57 da Lei nº. 8.666/93, que determina:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, limitada a sessenta meses; *(Redação dada pela Lei nº. 9.648/98)*

III - (VETADO.)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato. (BRASIL, 1993, s/n).

Na cláusula segunda, o aditamento trata da parte financeira e não altera, para o ano de 2005, o valor pago pelos serviços prestados:

CLÁUSULA SEGUNDA – VALOR DO CONTRATO: Pelo fornecimento dos Materiais Didáticos Especializados, a CONTRATANTE pagará a CONTRATADA o valor de R\$ 145,00 (cento e quarenta e cinco reais) por Aluno/ano matriculado, sendo que o valor total do contrato é estimado em R\$ 72.500,00 (setenta e dois mil e quinhentos reais). (PRIMEIRO ADITAMENTO DO CONTRATO..., 2005, s/n).

No período em que examinamos os documentos, ocorrem mais duas assinaturas de aditamento do contrato 07/2004. O primeiro aditamento é assinado em 02 de janeiro de 2006, com determinação de que a CONTRATADA continue prestando os serviços descritos no contrato original até o dia 31 de dezembro do ano vigente. No entanto, há uma alteração nos valores referentes ao pagamento por esses serviços, o que está expresso na cláusula segunda:

CLÁUSULA SEGUNDA – VALOR DO CONTRATO: Pelo fornecimento dos Materiais Didáticos Especializados, a CONTRATANTE pagará a CONTRATADA o valor de R\$ 153,00 (cento e cinquenta e três reais) por Aluno/ano matriculado, sendo que o valor total do contrato é estimado em R\$ 76.500,00 (setenta e seis mil e quinhentos reais). (SEGUNDO ADITAMENTO DO CONTRATO..., 2006, s/n).

O outro aditamento, mencionado anteriormente, refere-se ao fornecimento do material indicado no contrato original para o ano letivo de 2007. O teor desse terceiro aditamento é idêntico aos dois anteriores, ficando apenas estabelecido um novo valor a ser pago, como indicamos a seguir:

CLÁUSULA SEGUNDA – VALOR DO CONTRATO: Pelo fornecimento dos Materiais Didáticos Especializados, a CONTRATANTE pagará a CONTRATADA o valor de R\$ 156,00 (cento e cinquenta e seis reais) por Aluno/ano matriculado, sendo que o valor total do contrato é estimado em R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil e reais). (TERCEIRO ADITAMENTO DO CONTRATO..., 2007, s/n).

Como podemos observar o contrato assinado para a parceria com o sistema de ensino privado no ano de 2004, na realidade e na forma da Lei, é prorrogado e, até esta fase do nosso estudo, perdura por quatro anos.

No que concerne ao número de alunos e ao tipo de material e serviços contratados, não há nenhuma alteração. As modificações limitam-se ao valor pago por aluno/ano e, conseqüentemente, ao montante que a prefeitura municipal repassa pelo contrato anualmente, sendo que o pagamento é realizado em dez parcelas anuais, como previsto no edital da carta convite 01/2004.

Para analisarmos a variação de valores com relação ao contrato inicial, elaboramos a tabela seguinte:

Tabela 6: Variação de valores com relação ao contrato inicial

Ano	Valor aluno/ano	Valor total	Variação percentual
2004	R\$ 145,00	R\$ 72.500,00	-
2005	R\$ 145,00	R\$ 72.500,00	0,00%
2006	R\$ 153,00	R\$ 76.500,00	5,52%
2007	R\$ 156,00	R\$ 78.000,00	7,59%

Elaboração própria

Na coluna variação percentual, realizamos a comparação dos anos de 2006 e de 2007 com o valor original do contrato, a saber, R\$ 72.500,00. Quando calculamos a variação que ocorreu entre os anos de 2006 e 2007, objetos do segundo e terceiro aditivos, encontramos um percentual de 1,96%. No momento em que analisamos o valor total dos quatro anos de vigência do contrato (com os aditivos), atingimos a soma de aproximadamente R\$ 300.000,00, repassados pela prefeitura municipal ao Sistema COC de Ensino.

O pagamento do material e do serviço oferecido pelo sistema supracitado provém dos recursos do FUNDEF. Tais verbas, conforme sua natureza, deveriam garantir a atuação da prefeitura municipal no ensino fundamental, remunerando condignamente seus profissionais e provendo as escolas de recursos físicos, materiais e pedagógicos. Segundo Callegari (2002, p. 77,78), “40% devem ser destinados, referindo-se ao ensino fundamental, às demais despesas elencadas no artigo 70 (com as restrições do artigo 71) da Lei 9394/96 (das Diretrizes e Bases da Educação Nacional)”.

Não obstante, se compararmos a compra das apostilas com o Programa Federal de Distribuição do Livro Didático, encontraríamos outra diferença

considerável: no caso dos livros didáticos, a cada três anos, há nova análise por parte dos professores, que podem manter a escolha realizada anteriormente, ou alterá-la, optando por livros diferentes. No caso dos aditivos analisados, há apenas a questão técnica e legal da necessidade de se renovar um contrato já assinado. Não se faz menção, em nenhum momento, sobre a realização de estudos e análises desse material por parte dos professores, que dariam aval ao prefeito municipal para continuar com a mesma apostila e metodologia por quatro anos seguidos.

3.5 Os ASPECTOS POLÍTICOS E PEDAGÓGICOS

Nos itens precedentes, empreendemos a análise da legislação que permite a realização do convênio entre a prefeitura e o sistema privado, bem como do caminho operacional percorrido a partir da modalidade de licitação selecionada – a carta convite, do exame do contrato firmado e de seus aditivos. Enfim, trabalhamos somente com questões técnicas e legais. Neste momento, pretendemos abordar as razões alegadas pela prefeitura municipal que justificam a realização desse contrato e os critérios utilizados para a escolha do sistema apostilado, por meio da análise de entrevista efetuada com o coordenador da Educação do município em questão.

Dessa forma, objetivamos compreender os aspectos que moveram os dirigentes do município – o coordenador municipal de Educação e o prefeito – a assumir as decisões que culminaram com a contratação de um sistema privado para atuar junto às escolas de ensino fundamental da rede municipal.

Assim sendo, elaboramos um roteiro de entrevista semi-estruturada com dez questões. As três primeiras, de caráter pessoal, serviriam para traçarmos um perfil do entrevistado no que diz respeito à sua formação e atuação profissional. Tais questões solicitavam um breve relato de sua atuação profissional até assumir a pasta da Educação do município em análise. Com efeito, pretendíamos conhecer um pouco da trajetória do coordenador na Educação, assim como a sua ligação com o município onde é responsável pela secretaria municipal de Educação.

As quatro questões seguintes procuravam estabelecer o momento histórico da Educação no município selecionado e as condições da Educação municipal, bem como identificar de quem partiu a ideia de contratar um sistema privado de ensino para a escola pública e qual a participação efetiva do prefeito municipal nesse processo. Ainda nesta fase da entrevista, buscamos compreender como foi o processo de escolha do sistema contratado e como se deu a participação do professor em tal processo.

Por fim, solicitamos, nas três últimas questões, que o entrevistado apontasse os avanços e as dificuldades advindos do trabalho com o sistema apostilado. Abrimos também um espaço para que ele fizesse, caso julgasse necessário, comentários e observações adicionais.

As entrevistas foram concedidas pelo coordenador, nos dias 13 e 22 de fevereiro de 2007, em sua residência. Por motivos éticos, denominaremos o entrevistado de informante B (doravante Inf. B).

O informante B é formado em Matemática, conta com mais de trinta anos de trabalho nas escolas estaduais, já foi coordenador do departamento de Educação em outro município, há alguns anos antes de iniciar seu trabalho no município atual. É professor titular de cargo efetivo junto à secretaria estadual de Educação e está afastado pelo convênio de municipalização. Além de trabalhar nesse município desde o ano 2000, presta serviços de assessoria a outras prefeituras da região, onde orienta prefeitos e responsáveis municipais pela Educação com relação às questões educacionais.

Não obstante, a partir dos dados obtidos nas entrevistas elaboramos quatro categorias de análise, apresentadas a seguir. Tais categorias compreendem os aspectos encontrados com maior regularidade nas entrevistas, os quais se relacionam com os objetivos desta pesquisa:

- Decisão de contratar um sistema apostilado;
- Processo de escolha do sistema apostilado;
- Principais avanços e dificuldades;
- Comentários adicionais.

No que se refere à decisão da contratação de um sistema apostilado, o informante B relatou que tal resolução partiu dele em conjunto com o prefeito municipal. Depois disso, ele apresentou a ideia para os diretores e coordenadores pedagógicos das escolas. A partir das entrevistas realizadas, constatamos que havia uma preocupação quanto à organização das escolas, principalmente as que atendem alunos de 5ª a 8ª séries. Nesse sentido, o coordenador afirma que encontrou na contratação do sistema apostilado uma maneira de realizar essa organização.

Inf. B: *Veja bem, a educação infantil já era do município. Havia uma estrutura nesse*

trabalho, porque já fazia tempo que o município trabalhava com essa modalidade de ensino e foi aprendendo com o tempo. O trabalho nas EMELs era muito bom. Primeiro municipalizou de 1ª à 4ª, depois de 5ª à 8ª. O trabalho com 1ª à 4ª também estava excelente. Havia uma coordenadora – havia não, ela ainda trabalha lá – que é excelente. O trabalho vai que é uma beleza! Com 1ª à 4ª é diferente. Um professor para cada turma, a organização é outra, parece que o compromisso é todo do professor e ele trabalha mesmo. Não quer dizer que o PEB II não trabalha, mas é diferente. Então com 1ª à 4ª estava tudo tranquilo, mas quando municipalizou 5ª à 8ª, dava medo. A educação estadual está muito difícil, muito desorganizada. Nós não conseguíamos colocar a escola nos eixos, então eu propus para o prefeito: “Vamos contratar um sistema apostilado, que organiza tudo de uma vez”. Para 1ª à 4ª não precisa porque está muito bom, não tem necessidade de mexer, vamos pegar na 5ª à 8ª, que é onde está o nó da questão. Ele aceitou a proposta e resolvemos levar para os diretores, coordenadores e para os professores. Houve ampla discussão com o pessoal. Uns de pronto aceitaram, outros ficaram receosos, mas conseguimos convencê-los de que assim era melhor para todos, que o sistema daria todo suporte necessário e que as apostilas ajudariam a organizar o trabalho na sala de aula, além das tarefas e da praticidade do trabalho.

No trecho anterior, fica evidente a necessidade de organização curricular da escola como sendo a razão pela qual o município optou pela contratação de um sistema privado de ensino. Para o município, as dificuldades encontradas no trabalho com o segundo ciclo do ensino fundamental são maiores do que as apresentadas no primeiro ciclo, uma vez que ele atua na educação infantil há mais tempo, cuja organização se assemelha a dos anos iniciais do ensino fundamental (por exemplo, um docente por sala, maior tempo do professor com os alunos, etc.). No entanto, essa questão da organização curricular das escolas de ensino fundamental foi resolvida de maneira diversa por outros municípios, tais como São José do Rio Preto/SP, que elaborou o *Referencial do Ensino Fundamental*, e Campo Grande/MS, que criou o *Referencial Curricular da Rede Municipal de Ensino*.

Com relação ao *Referencial do Ensino Fundamental*, o documento, elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de São José do Rio Preto – SMEDU no ano de 2004, divide-se em dois volumes, o primeiro refere-se aos Ciclos

I e II (1ª a 4ª séries), já o segundo aos Ciclos III e IV (5ª a 8ª séries) do ensino fundamental. Na mensagem de apresentação realizada pela secretária municipal de Educação e pelo prefeito municipal, a elaboração do referencial curricular é colocada como um desafio para a rede municipal:

Refletir e registrar o *Referencial do Ensino Fundamental* constitui um desafio pela diversidade do trabalho pedagógico existente na rede municipal, com muita complexidade e diferentes realidades. A conclusão deste documento, em sua primeira versão, só foi possível porque contamos com o trabalho da equipe do Departamento de Ensino Fundamental, Supervisores, Professores, Coordenadores Pedagógicos e Diretores. (REFERENCIAL DO ENSINO..., 2004, p. 03 – grifos dos autores).

O documento direcionado às escolas e aos professores dos Ciclos I e II dispõe em sua introdução a concepção de currículo, de escola, de ser humano e de avaliação adotados. Além disso, assinala que o livro didático “deve ser usado como um dos instrumentos de apoio à aprendizagem, não o único” (REFERENCIAL DO ENSINO..., 2004, p. 12). A publicação indica também os objetivos, as orientações didáticas e os conteúdos que devem ser observados nas disciplinas de Arte, Ciências Naturais, Educação Física, Geografia, História, Língua Portuguesa e Matemática. Os conteúdos são divididos em: conteúdos factuais, conteúdos conceituais, conteúdos procedimentais e conteúdos atitudinais.

Quanto ao *Referencial Curricular da Rede Municipal de Ensino*, elaborado pela Secretaria Municipal de Educação SEMED no ano de 2008, seu objetivo consiste na sistematização da proposta curricular do município de Campo Grande:

O documento foi elaborado pela equipe da Coordenadoria Geral de Políticas Educacionais – CGPE, da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), com o objetivo de sistematizar a proposta curricular apresentada pelos professores atuantes nas escolas da Rede Municipal de Ensino (REME). (REFERENCIAL CURRICULAR..., 2008, p. 21).

(...) espera-se que esse documento, elaborado coletivamente, seja norteador do trabalho didático do professor das escolas públicas do Ensino Fundamental da REME, de forma a ampliar a aprendizagem das crianças e dos jovens. É importante que seja tomado como objeto constante de estudo e crítica. Quando chegamos ao ponto da reflexão crítica daquilo que nós mesmos fazemos significa que a nossa prática tenha alcançado nosso sonhado salto qualitativo. (REFERENCIAL CURRICULAR..., 2008, p. 22).

Considerando a organização do ensino fundamental em nove anos, o Referencial é apresentado em quatro volumes, a saber: Volume I – Alfabetização (1º e 2º ano do ensino fundamental); Volume II – Língua Portuguesa, Educação Física, Língua Estrangeira e Artes; Volume III – História, Geografia e Ensino Religioso; e Volume IV – Matemática e Ciências. Os volumes II, III e IV estendem-se 3º ao 9º ano do ensino fundamental. Com efeito, os quatro volumes abordam questões em comum, tais como perfil do professor, função mediadora da escola, perfil do aluno, limites e possibilidades do livro didático. Em cada componente curricular são indicados os conteúdos a serem trabalhados, os fundamentos da disciplina, a metodologia de ensino e a avaliação da aprendizagem.

Conforme observamos nos dois documentos citados anteriormente, caso o grande problema advindo da municipalização das escolas seja a (des)organização curricular, poderíamos apontar como alternativa à contratação de sistemas apostilados, a reflexão conjunta dos envolvidos no processo educacional do município e posterior organização de referenciais. Tal documento daria suporte ao trabalho das escolas e, em especial, à atuação do professor.

Por outro lado, não podemos obliterar o fato de que os municípios de São José do Rio Preto e Campo Grande possuem equipes para a realização desse trabalho. Já os municípios pequenos, cujos recursos são mais escassos, nem sempre encontram formas de realizar uma tarefa dessa magnitude. Paiva (1986), em seu artigo “A Municipalização do Ensino de 1º Grau: Tese Controvertida”, já apontava para a necessidade de se fortalecer os municípios, inclusive por sua carência de quadros técnicos:

Fortalecer o município é uma tarefa de longo prazo, que pode se realizar não pulverizando os recursos nem lançando a eles recursos que alguns ou muitos deles não saberão utilizar, por carência de quadros técnicos ou que utilizarão de maneira subordinada às forças locais dominantes. (PAIVA, 1986, p. 17).

No que se refere às diferenças e desigualdades presentes entre municípios brasileiros, Guimarães (1995) aponta para um possível avanço da privatização:

As enormes desigualdades regionais e as diferentes capacidades financeiras dos milhares de municípios brasileiros poderiam, pela via da municipalização conforme proposta originalmente, ir abrindo caminho para a privatização, uma vez que a atomização das decisões nas inúmeras escolas espalhadas pelo país deixariam as administrações municipais mais vulneráveis à pressão e aos interesses da iniciativa privada. (GUIMARÃES, 1995, p. 28)

Nesse sentido, observamos que com a municipalização do ensino fundamental, o município assume não só os alunos, as escolas, os professores, mas também os problemas que se apresentavam nas escolas estaduais, os quais passam a ser de responsabilidade dos municípios. Dessa forma, contratar um sistema apostilado, foi o caminho encontrado para resolver essa questão de desorganização apontada pelo coordenador municipal de Educação do município em estudo. Entendemos também que, quando há recursos (principalmente, recursos humanos), o município pode utilizar outros meios para a organização das escolas, elaborando, por exemplo, referenciais curriculares para orientar o trabalho dos professores.

Quanto ao processo de seleção do sistema privado, a escolha do COC ocorreu pela preferência do próprio coordenador do departamento municipal de Educação, que afirma conhecer bastante a empresa, bem como acreditar que esse sistema possui o melhor material e a melhor equipe para atuar com os quadros do município. O informante B destacou que nos municípios onde presta assessoria, ele também indicou o sistema COC aos responsáveis pela Educação e aos prefeitos municipais:

Inf. B: Contratamos o COC. Fizemos um procedimento licitatório tipo carta convite e contratamos o COC. Resolvemos optar pelo COC porque foi a primeira firma a trabalhar com apostilado na escola pública. As apostilas são boas, o suporte técnico é bom. Eu conheço pessoalmente o pessoal de lá. Dá para confiar. Inclusive, com os outros municípios onde eu trabalho dando assessoria, indico o COC também. Aqueles que contrataram sistemas apostilados, contrataram o COC.

Quando indagado a respeito da participação do prefeito municipal nesse processo, o coordenador respondeu:

Inf. B: Na verdade escolhemos junto. Eu indiquei, argumentei que achava que era o melhor, disse a ele que conversei com os diretores, coordenadores e professores a respeito do assunto e ele aceitou.

Durante a entrevista fica evidente que a decisão de contratar o sistema apostilado parte do coordenador municipal de Educação e que somente após a aprovação e a autorização dessa contratação pelo prefeito municipal, os diretores, coordenadores pedagógicos e professores foram comunicados. Também é do coordenador a decisão de se contratar o sistema COC, definida ainda antes do processo licitatório da carta convite. Vale lembrar que as especificações colocadas na carta convite eram condizentes com as do material oferecido somente pela Editora COC.

Com relação ao poder decisório do prefeito, que autorizou a contratação do sistema privado apontado pelo coordenador municipal de Educação, consideramos pertinente salientar que:

No contexto histórico e político brasileiro, o prefeito emerge, sempre, mesmo nos períodos autoritários, como figura central do poder local. O poder executivo sempre exerceu papel preponderante no sistema político nacional e, como tal, é alvo de pressões internas e externas ao município. (GUIMARÃES, 1995, p. 60).

Todavia, é importante destacarmos que, embora a figura do prefeito municipal seja representativa do poder local e esteja em constante pressão por decisões, o prefeito pode tomá-las ou não, além de ter a possibilidade de consultar a opinião dos interessados. No caso em questão, segundo informações coletadas nas entrevistas com o coordenador municipal de Educação, não houve uma discussão prévia com os professores, os coordenadores pedagógicos e os diretores, sem mencionar que os pais dos alunos também deveriam ser consultados.

No que concerne aos maiores avanços apontados, o coordenador indica como avanço significativo a organização do trabalho do professor e a uniformidade das aulas em todas as turmas da mesma série. Quanto às maiores dificuldades encontradas, ele cita o processo de adaptação do professor e o fato de os alunos

não possuírem equipamentos de informática em suas residências para trabalhar com o Cd-rom integrante do material apostilado; além da questão das tarefas, que alguns alunos não conseguem fazer.

Inf. B: (avanços) A organização das aulas. A facilidade que o uso das apostilas representa para o professor. A capacitação que o professor tem, o uso do material pelos alunos, tanto na sala de aula quanto nas tarefas de casa. Na verdade, dá até para controlar o trabalho do professor. Todos estão trabalhando o mesmo conteúdo ao mesmo tempo. E também tem o acompanhamento do pessoal do COC que está periodicamente na escola para conferir se cada professor está cumprindo as aulas conforme determinado pela empresa. É claro que o professor pode e deve enriquecer o trabalho dele, colocando algo mais pessoal nas aulas, o que não pode é deixar a apostila atrasar.

Inf. B: (dificuldades) No começo a adaptação do professor parece até ser mais difícil do que a do aluno. Para o aluno tudo o que é diferente desperta a curiosidade e o prazer. A criança gosta do material, acha muito bonito, interessante, mas no início também tiveram muita dificuldade uma rotina de trabalho intensivo. Muitos ainda encontram dificuldades com os conteúdos, não conseguem fazer alguns exercícios da apostilas, tem dificuldades com as tarefas, mas para isto há aulas de reforço. Outros ainda não possuem computadores em casa para utilização do CD-ROM, só utilizam no laboratório de informática da escola. Mas, de maneira geral, todo mundo gostou.

De acordo com os comentários finais, percebemos que o coordenador do departamento municipal de Educação considera as apostilas como um recurso capaz de organizar a escola e, principalmente, uniformizar o trabalho dos professores. No entanto, ele ressalta que se trata de um trabalho árduo, especialmente com relação aos alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem. O coordenador esclarece também que o professor deve estudar as apostilas e se preparar para seu uso efetivo na sala de aula, caso contrário, o trabalho pode não apresentar o resultado esperado.

Inf. B: *Do jeito que estava a educação de 5ª à 8ª (da rede estadual) quando pegamos, não sei se haveria outra maneira de consertar de uma forma rápida se não usasse apostila. Acho que o método apostilado realmente funciona, desde que o professor tenha compromisso, estude a apostila, aproveita as capacitações que a equipe do COC oferece. Uma coisa é assistir, entrar no site e falar que fez, outra coisa é aproveitar esses momentos para tirar dúvidas e melhorar o trabalho em sala de aula.*

Novamente coloca-se a questão da organização das escolas e o uso do material apostilado como orientador do trabalho do professor, como o meio a partir do qual os alunos aprendem os conteúdos escolares. Dessa forma, notamos que as apostilas são consideradas como o centro do trabalho na sala de aula. Embora se afirme que o professor possa enriquecer o seu trabalho com atividades diferenciadas, diz-se também que ele deve cumprir os prazos determinados pelo sistema privado.

Com relação ao uso de apostilas, a dissertação de Rodrigo Figueiredo Pieroni (1998) fez um estudo de caso acerca de um colégio particular que utilizava a franquia de um sistema apostilado. Em suas conclusões, o pesquisador aponta alguns posicionamentos sobre o uso de apostilas que consideramos pertinentes a essa discussão:

É o material didático comercializado por estes sistemas de ensino que, a princípio, organiza, define e programa a atividade docente; que estabelece os parâmetros e as regras que vão direcionar o funcionamento das unidades franqueadas e que controla o comportamento, os procedimentos e os resultados de diretores, funcionários, professores e alunos.

Esta interferência no cotidiano escolar é tão forte e tão grande que as escolas abandonam a construção de uma identidade particular, de um modelo próprio de ensino e aprendizagem, em favor dos benefícios generalizantes oferecidos pelos franqueadores. (PIERONI, 1998, p.207).

Se, por um lado, a contratação do sistema privado de ensino e o uso das apostilas em sala de aula podem auxiliar a organização do trabalho do professor e proporcionar uma possível uniformidade no tratamento dos conteúdos; por outro, tolhe a autonomia do professor na elaboração de seu programa de trabalho e de sua

organização curricular, além de direcionar o funcionamento da própria rede escolar.

Não obstante, desde o início desta dissertação, quando mostramos as reportagens sobre a contratação dos sistemas privados de ensino pelas prefeituras municipais, ou quando analisamos as falas dos prefeitos e responsáveis pela Educação desses municípios, encontramos referência à questão da melhoria da qualidade da Educação como justificativa para tais contratações.

Já destacamos, no primeiro capítulo, a ausência de definição de um padrão da qualidade da Educação brasileira na legislação nacional. Trata-se de um tema complexo, pois são diversas as formas de se observar e se definir a qualidade do ensino. No entanto, umas das maneiras de se aferir a qualidade da Educação passa pela realização de avaliações externas, que analisam a aprendizagem escolar a partir de exames padronizados e dos dados da gestão escolar, tais como índices de aprovação, retenção e evasão escolar.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP) do Ministério da Educação implantou em 2007 o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que mede a qualidade da educação básica do país. Esse índice combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb), obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio), com informações sobre o rendimento escolar (índices de retenção e evasão).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. (INEP, 2009, s/n).

O IDEB indica uma meta que cada município deve atingir. Mostraremos, na tabela subsequente, quais os municípios pertencentes ao Pólo 4 alcançaram a meta projetada pelo MEC para aos anos iniciais do Ensino Fundamental, visto que todos os municípios presentes em nossa pesquisa são responsáveis por essa etapa

do ensino fundamental.

Tabela 7: Municípios que atingiram o IDEB projetado para 2007

MUNICÍPIO	SISTEMA CONTRATADO	ANO DE CONTRATAÇÃO	IDEB OBSERVADO	META PROJETADA
Adolfo	COC (NAME)	2005	7,7	4,8
Bady Bassitt	EXPOENTE	2003	5,8	5,2
Bálsamo	Não	xxxx	5,2	5,2
Cedral	COC (NAME)	2005	5,7	5,6
Floreal	COC (NAME)	2005	5,8	5,6
Guapiaçú	COC (NAME)	2006	4,9	4,8
Ipiguá	COC (NAME)	2006	4,8	3,9
Irapuã	Não	xxxx	5,4	5,1
Jaci	Não	xxxx	5,1	5,1
José Bonifácio	Não	xxxx	4,8	4,4
Mendonça	Não	xxxx	5,6	5,6
Mirassolândia	Não	xxxx	5,8	5,0
Monte Aprazível	Não	xxxx	5,5	5,1
Neves Paulista	Não	xxxx	5,6	5,1
Nhandeara	COC (NAME)	2006	5,4	5,1
Nipoã	Não	xxxx	4,7	4,3
Novo Horizonte	EXPOENTE	2001	5,7	5,0
Palestina	COC (NAME)	2005	5,3	5,6
Paulo de Faria	Não	xxxx	5,6	4,8
Planalto	Não	xxxx	4,8	4,2
Potirendaba	COC (NAME)	2006	5,2	5,1
Sales	Não	xxxx	4,7	4,2
Sebastianópolis do Sul	OBJETIVO	2005	6,1	6,0
Tanabi	COC (NAME)	2003	6,0	5,2
Ubarana	Não	xxxx	5,0	4,6
Uchoa	POSITIVO	2005	5,3	4,7

Fonte: Portal IDEB

Quando analisamos a tabela anterior, percebemos que dos 39 municípios com até 50 mil habitantes pertencentes ao Pólo 4, 26 deles atingiram as metas projetadas pelo IDEB para o ano de 2007, o que significa 67% do total. Desses 26 municípios, metade possui sistema privado contratado e a outra metade efetua a

própria organização curricular e utiliza os livros didáticos enviados pelo MEC através do PNLD – Programa Nacional do Livro Didático. Assim, dos 18 de municípios do Pólo 4 que utilizam sistema apostilado, 72% atingiram a meta do IDEB (ou seja, 13 cidades); já entre os 21 municípios que não possuem sistema apostilado, 62% alcançaram a meta do IDEB (ou seja, 13 cidades).

Vale ressaltar que para compor o IDEB de 2007, os alunos das etapas finais do ensino fundamental fizeram, naquele ano, uma avaliação de Língua Portuguesa e Matemática. Portanto, esses estudantes ingressaram no ensino fundamental no ano de 2004. Dessa forma, é preciso considerar toda a trajetória escolar desses alunos, uma vez que alguns municípios do Pólo 4 assinaram contrato com o sistema apostilado no ano de 2006, quando os alunos já frequentavam o ensino fundamental.

Na próxima tabela, indicaremos os dados relativos aos municípios que não atingiram a meta do IDEB para o ano de 2007.

Tabela 8: Municípios que não atingiram o IDEB projetado para 2007

MUNICÍPIOS	SISTEMA CONTRATADO	ANO DE CONTRATAÇÃO	IDEB OBSERVADO	META PROJETADA
IBIRÁ	Não	xxxx	4,8	5,0
ICEM	Não	xxxx	4,1	4,4
NOVA ALIANÇA	Não	xxxx	4,6	5,0
NOVA GRANADA	COC (NAME)	2005	4,9	5,2
ONDA VERDE	COC (NAME)	2003	4,8	5,1
ORINDIUVA	COC (NAME)	1999	5,3	6,1
URUPÊS	COC (NAME)	2000	5,2	5,3

Fonte: Portal IDEB

Conforme a tabela anterior, encontramos sete municípios que não atingiram o IDEB projetado, o que significa 18% dos 39 municípios do Pólo 4. Dessa forma, dos 18 de municípios do Pólo 4 que possuem sistema apostilado, 22% não atingiram a meta do IDEB (ou seja, quatro cidades); já entre os 21 municípios que adotam livro didático e organização curricular própria, 14% não alcançaram a meta do IDEB (ou seja, três cidades).

Novamente precisamos considerar a questão do período analisado, pois dos quatro municípios com sistema privado de ensino que não atingiram a meta, três possuem o sistema apostilado desde quando os alunos ingressaram no ensino fundamental. Destacamos, ainda, o caso do município de Orindiúva que obteve índice 6,0 na Prova Brasil de 2005, o mais alto índice entre os municípios da região do Pólo 4, o que gerou também uma maior meta (6,1) para o IDEB de 2007. Dessa forma, o referido município não atingiu a meta projetada, embora tenha alcançado o índice 5,3. Por fim, esclarecemos que os demais municípios do Pólo 4, ausentes das duas tabelas anteriores, não possuem índice de IDEB observados em 2007.

Por conseguinte, os dados do IDEB demonstram que – no caso dos municípios estudados – ter um sistema privado de ensino atuando na rede municipal escolar não é sinônimo de garantia de qualidade da Educação, pois não há diferenças significativas entre o número de municípios que atingiram a meta do IDEB e possuem sistema apostilado e o número daqueles que utilizam livro didático e também alcançaram o IDEB projetado para 2007.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de pesquisa teve como ponto de partida nossa ligação com a Educação pública. Essa relação ocorre de duas maneiras distintas, a primeira a partir do ângulo da unidade escolar, pois em nossa trajetória profissional, passamos por várias instâncias da gestão escolar pública, ao ocupar as funções de professor, coordenador pedagógico, vice-diretor de escola e, finalmente, diretor de escola. Por outro lado, nossa experiência política, uma vez que exercemos o cargo de vereador no município de Catiguá/SP, possibilitou-nos o contato com agentes políticos e com a administração pública municipal, que concentra na figura do prefeito municipal as principais decisões.

Não obstante, observamos um panorama de contratação de sistemas de ensino privados, pelos governos municipais, para fornecer apostilas a alunos do ensino fundamental, além de material didático e treinamento para professores; fato esse amplamente divulgado na imprensa regional e nacional e em periódicos destinados ao segmento político. Diante de tal cenário, estabelecemos os objetos desta pesquisa, a saber: a identificação dos municípios que haviam contratado os sistemas privados e dos sistemas que atuavam na região de São José do Rio Preto, assim como o estudo do processo de contratação do sistema de ensino COC por um desses municípios, sob os aspectos legais, políticos e pedagógicos.

O primeiro passo foi estabelecimento de uma delimitação para o que denominamos de região de São José do Rio Preto. Para tanto, utilizamos os limites do Pólo 4 da União Paulista dos Conselhos Municipais de Educação, tal pólo engloba 41 municípios dos quais 39 possuem menos de 50 mil habitantes, faixa populacional em que concentramos nossos estudos.

A partir das respostas dos representantes dos Conselhos Municipais de Educação a um questionário padronizado, entregue em uma das reuniões do Pólo 4, constatamos que dos 39 municípios pesquisados, 18 possuíam sistema de ensino privado atuando junto às escolas de ensino fundamental municipais, sendo que 12 desses contratos foram firmados nos últimos dois anos pesquisados (2005/2006). Além disso, verificamos também o predomínio do sistema apostilado da editora

COC, presente em 12 dos 18 municípios conveniados, isto é, em 75% do total de contratos do Pólo 4.

Ademais, a análise de algumas reportagens publicadas em jornais de circulação regional e nacional, na imprensa digital e em revistas destinadas ao segmento político, apontou para o crescimento da atuação dos sistemas de ensino privados nos municípios do Estado de São Paulo e, especificamente, na região de São José do Rio Preto. Com frequência, tais reportagens utilizam o argumento da melhoria da qualidade de ensino que, segundo os prefeitos e responsáveis municipais pela Educação, seria garantida com a contratação dos sistemas apostilados. O discurso e a justificativa empregada pelas editoras desses sistemas apostilados são idênticos aos dos políticos. No entanto, destacamos que não há uma discussão acerca do que consistiria o padrão de qualidade da Educação, pois nem mesmo a própria legislação brasileira – a Constituição Federal de 1988 ou a Lei 9.394/96 – define o que significa essa qualidade.

Para compreendermos essa tendência de contratação dos sistemas de ensino privado na rede municipal, julgamos necessário examinar como ocorreu o processo de municipalização do ensino fundamental nos municípios do Pólo 4. Dessa forma, percebemos que esse processo intensificou-se em 1996, a partir dos mecanismos criados pelo governo estadual através da Secretaria Estadual de Educação. Dentre os mecanismos utilizados pela SEE determinantes à municipalização, ressaltamos a reorganização da rede escolar, que separou as escolas de 1ª a 4ª séries em prédios diferentes das que atendiam os estudantes de 5ª a 8ª séries e do ensino médio; bem como a criação do Programa de Ação e Parceria Educacional Estado e Município, que instituiu a ação conjunta entre Estado e municípios para o atendimento do ensino fundamental. Na realidade, tal programa objetivou transferir para os municípios a responsabilidade sobre o ensino fundamental. Outro fator que estimulou a municipalização do ensino foi a implantação do FUNDEF pelo Governo Federal em 1998, pois a municipalização constituiu a única forma de os municípios recuperarem os recursos retidos pelo fundo. Portanto, a partir da análise do processo de municipalização do ensino fundamental constatamos que os municípios de pequeno porte, como os desta pesquisa, estão mais sujeitos às pressões políticas dos entes governamentais superiores e à estratégia de indução exercida pelo fator financeiro que envolveu todo

esse processo.

Com referência aos dados sobre a municipalização na região de São José do Rio Preto, verificamos que a maior parte dos municípios, nas Diretorias de Ensino de Catanduva, José Bonifácio e São José do Rio Preto, municipaliza o ensino em períodos específicos de dois anos. Embora os períodos de ápice da municipalização não se coincidam entre as três diretorias, notamos que devem ser observadas questões de influência regional, envolvendo tomadas de decisões por municípios vizinhos, além das pressões governamentais superiores. Nesse sentido, percebemos que essa tendência ocorrida no processo de municipalização também acontece quando da contratação de sistemas privados de ensino pelos municípios, ou seja, as prefeituras de cidades vizinhas passam a adotar esses sistemas na mesma época. Tais influências ocorrem de diversas maneiras, inclusive por intermédio de empresas que prestam serviços de assessoria a vários municípios da mesma região.

Para compreendermos os aspectos legais, políticos e pedagógicos que permitem a contratação de sistemas educacionais privados para rede escolar municipal, contamos com a colaboração de uma das prefeituras municipais pertencente ao Pólo 4. Trata-se de um município de pequeno porte, como a maioria dos que fazem parte dessa região. Esse município forneceu-nos cópia dos documentos que envolveram o processo de contratação do sistema apostilado, tais como a carta convite para o processo licitatório, o contrato propriamente dito e seus aditamentos. Realizamos também entrevistas com o contador da prefeitura e o coordenador do departamento municipal de Educação.

No que concerne aos aspectos relativos à legislação acerca do processo licitatório, constatamos que o contrato firmado entre a prefeitura municipal e o sistema de ensino apostilado fundamenta-se na Lei nº. 8.666/93, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e determina as normas para licitações e contratos da administração pública. Todavia, notamos, a partir das entrevistas efetuadas com o contador e o coordenador da Educação, que o município realizara a escolha prévia do sistema COC. Logo, o processo licitatório – modelo carta convite – apenas confirmou legalmente a escolha. Tal fato se evidencia na descrição do material contida na carta convite em que foram colocadas as especificações próprias do referido sistema, o que impossibilitou a livre concorrência

entre os sistemas participantes do processo licitatório.

Com relação às questões políticas e pedagógicas, o coordenador do departamento de Educação municipal apresenta como argumento para a necessidade da contratação do sistema de ensino privado a desorganização da escola destinada aos alunos de 5ª a 8ª séries, principalmente no aspecto curricular. Dessa forma, o coordenador não encontrava outra maneira para organizá-la, exceto pela contratação do sistema apostilado. Entretanto, constatamos que outros municípios desenvolveram seu próprio referencial curricular, de modo a garantir a reflexão conjunta dos envolvidos no processo educacional do município e dar suporte ao trabalho das escolas e à atuação do professor. Indicamos que essa opção foi seguida, por exemplo, pelo município de São José do Rio Preto/SP, que criou o Referencial Curricular para a Rede Municipal de Ensino, um documento elaborado pela equipe de supervisores, pelo departamento de ensino fundamental e por diretores, coordenadores pedagógicos e professores.

Por conseguinte, se para as secretarias municipais de Educação a contratação do sistema privado de ensino auxilia a organização do trabalho do professor e proporciona uma possível uniformidade no tratamento dos conteúdos, não podemos também obliterar o fato de que esse tipo de sistema restringe a autonomia do professor e direciona o funcionamento da própria rede escolar. Ademais, os dados do IDEB demonstram que, nos municípios do Pólo 4, não há diferenças significativas entre o número de cidades que atingiram a meta do IDEB e possuem sistema apostilado e o número daquelas que utilizam livro didático e também alcançaram o IDEB projetado para 2007. Logo, os números do IDEB referentes aos municípios pesquisados indicam que a contratação de um sistema de ensino privado não é o fator determinante da elevação da qualidade do ensino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, T. Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 29, n. 102, p. 79-98, jan./abr. 2008.

ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1039-1066, out. 2005.

BRASIL. *Censo escolar 2004*. Brasília, 2004, p. 14. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/questionário>>. Acesso em: 16 jun. 2006.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm>. Acesso em: 19 dez. 2006.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.ceiprs.com.br/docs/lei-8666.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2006.

CALLEGARI, C. *O Fundef e a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo*. São Paulo: Aquariana, 2002.

CAMPO GRANDE. Referencial curricular da rede municipal de ensino – 3º ao 9º ano do ensino fundamental. *Secretaria Municipal de Educação*. Volume II. Campo Grande/MS: SEMED, 2008.

EDUCAÇÃO implanta Sistema COC em Cedral. *Folha de Rio Preto*. São José do Rio Preto-SP, p. B8, 11 fev. 2004.

EDUCAÇÃO implanta Sistema Positivo em toda rede. *Educação e Ação*. Tabaupã-SP, p. 4, abr. 2003.

FARIA, G. de. *A Educação Primária em Rio Preto: o processo de municipalização do ensino*. São José do Rio Preto-SP: THS Arantes Editora, 2007.

GUIMARÃES, J. L. *Desigualdades regionais na educação: a municipalização do ensino em São Paulo*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS "ANÍSIO TEIXEIRA". *O que é o Ideb?* Brasília, 2009. Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

LIMA, R. de. Escola apostilada: ilusão ou barbárie? *Revista Espaço Acadêmico*. n. 63, ago. 2006. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/063/63lima.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

MARTINS, A. M. "O processo de municipalização no Estado de São Paulo: um novo desenho da política educacional?". In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (orgs.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 151-176.

MARTINS, A. M.; PEREZ, J. R. R. *O Processo de municipalização no Estado de São Paulo: mudanças institucionais e atores escolares*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Fapesp, 2002. (Relatório final)

MP arquiva denúncia contra sistema apostilado sem licitação em Bocaina. *Jornal da Cidade de Bauru*. Bauru-SP, dez. 2006. Disponível em: <http://www.licitacao.net/noticias_mostra.asp?p_notc=4568>. Acesso em: 10 jun. 2008.

NAME - Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino. *Editora COC*. Ribeirão Preto-SP. Disponível em: <<http://www.editora.coc.com.br>>. Acesso em: 15 jan. 2007.

OLIVEIRA, C. "Algumas observações sobre o financiamento do ensino". In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (orgs.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 129-142.

OLIVEIRA, C.; TEIXEIRA, L. H. *Municipalização e gestão municipal*. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/comped/politica_gestao/texto_livro_anpae/Capitulo_VI.doc>. Acesso em: 15 jan. 2007.

PAIVA, C. A questão da municipalização do ensino. *Em aberto*, Brasília, ano 5, n. 29, p. 15-18, jan./mar. 1986.

PIERONI, R. F. *A expansão do ensino franqueado: um estudo de caso*. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas/SP: [s/n], 1998.

REVISTA MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO. São Paulo: Editora Segmento, ano 4, n. 27, p. 10-11, ago. 2006.

REVISTA MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO. São Paulo: Editora Segmento, ano 4, n. 28, p. 25, set. 2006.

RIBEIRO, Ricardo "Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: uma possibilidade para mudanças na educação" in Dez Anos de LDB. Junqueira e Marins Editores, Araraquara, 2007

RIBEIRO, Ricardo e GUEDES, Tais Justo Caniato "Descentralização: limites e possibilidades" in YANNOULAS, Silvia C. (org) Controle democrático, descentralização e reforma do estado Ed. Paralelo 15, FAT, MTE, FLACSO-Brasil, Brasília, 2001

RIGOLIM, I. B. Dispensa e inexigibilidade de licitação. In: *II Seminário de Direito Administrativo – TCMP: Licitação e Contrato – Direito Aplicado*. Junho de 2004. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/14a18_06_04/ivan_barbosa1.htm>. Acesso em: 25 ago. 2008.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o FUNDEF e a política de descentralização. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, p. 42-57, nov. 2001.

SALOMÃO, M. S. A. *Desafios da gestão escolar: o diretor de escola no contexto da política educacional paulista (1995-2001)*. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar). Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista. Araraquara/SP: [s/n], 2004.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Referencial do ensino fundamental – Ciclos I e II. *Secretaria Municipal de Educação*. 1ª versão. São José do Rio Preto/SP: SMEDU, 2004.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Decreto n. 40.673, de 16.01.96. Institui o Programa de Ação Parceria Educacional Estado/Município para atendimento ao ensino fundamental. São Paulo: SEE, 1996a. v. XLI.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 41.054, de 29 de julho de 1996. São Paulo, 1996b. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/integra_ddilei/pages/mostraPrintIFrame.jsp?id=http://www.al.sp.gov.br/staticfile/integra%5Fddilei/decreto/1996/decreto%20n.41.054,%20de%2029.07.1996.htm#inicio>. Acesso em: 11 mar. 2007.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 45.777, de 26 de abril de 2001. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/Internet/menuitem.f737045a72a1eec53700aa5cf20041ca/?vgnnextoid=82ea0b9198067110VgnVCM100000590014acRCRD>>. Acesso em: 11 mar. 2007.

SÃO PAULO (Estado). Deliberação TC-A-21176/026/06. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, 22 ago. 2007. Disponível em: <<http://www.tce.sp.gov.br/legislacao/deliberacoes/delibera-2007-08-23.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2008.

SILVA, M. A. Avaliar a avaliação: um caminho para aperfeiçoar o Programa Nacional do Livro Didático. *Educação em Revista*. Belo Horizonte. n. 46, p. 399-405, dez. 2007.

SILVEIRA, A. A. D. Algumas considerações sobre as normas do processo de licitação pública, contratos e convênios. In: *1º Seminário teórico "Interfaces entre o público e o privado para oferta educacional paulista"*. UNESP, 02 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/ib/educacao/grepp/>>. Acesso em: 13 out. 2008.

SIQUEIRA, E. Carta à Diretoria Técnica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, 09 mar. 2007. Disponível em: <http://ftp.fnnde.gov.br/web/livro_didatico/encontros_nacionais_livro/dia30_elciosiqueira.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2008.

SOME - Sistema Objetivo Municipal de Educação. *OBJETIVO*. São Paulo-SP. Disponível em: <<http://www.objetivo.br/SOME>>. Acesso em: 15 jan. 2007.

TAVARES, Juliana. Prefeituras fazem parcerias com sistemas privados de ensino para diminuir evasão escolar e melhorar a capacitação de professores. *Municípios de São Paulo*. São Paulo: Editora Segmento, ano 4, n. 27, p. 10-13, ago. 2006.
TÓFOLI, D. Prefeituras de São Paulo terceirizam a educação. *Folha de São Paulo*. São Paulo, p. C3, 30 jan. 2006.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ANTUNES, C. Escola pública, gestão particular. *Revista Veja*. São Paulo, ano 40, n. 6, p. 94-95, 14 fev. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *IBGE Cidades@*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>>. Acesso em: 10 jan. 2007.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 40.473, de 21 de novembro de 2005. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/portal/site/Internet/menuitem.f737045a72a1eec53700aa5cf20041ca/?vgnnextoid=82ea0b9198067110VgnVCM100000590014acRCRD>>. Acesso em: 11 mar. 2007.

ANEXOS

A) QUESTIONÁRIO PADRONIZADO:

Nome do Município: _____.

Nome do coordenador de Educação: _____.

Telefone de Contato: _____.

E-mail: _____.

1) Seu município contratou um sistema de ensino privado?

2) Em caso afirmativo, em que ano ocorreu a contratação?

3) Qual o sistema de ensino contratado?

4) Indique o nível de ensino que utiliza sistema apostilado:

() Educação infantil.

() Ensino Fundamental 1ª a 4ª séries.

() Ensino Fundamental 5ª a 8ª séries.

B) ROTEIRO PARA A PRIMEIRA ENTREVISTA COM O COORDENADOR DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL:

- 1) Qual a sua experiência com Educação, enquanto professor? Há quantos anos está ligado ao magistério, como profissional?
- 2) Há quantos anos está no cargo de chefia da Educação municipal?
- 3) Como foi que chegou a assumir este compromisso?
- 4) De quem partiu a ideia da contratação de sistemas privados de ensino para trabalhar nas escolas municipais? Quem percebeu a necessidade de uma mudança tão drástica na Educação municipal?
- 5) Como foi o processo de seleção deste sistema? Quem escolheu as apostilas?
- 6) O prefeito municipal participou da escolha? De que forma?
- 7) Os professores participaram da discussão e puderam opinar sobre o assunto?
- 8) Quais os maiores avanços percebidos até agora?
- 9) Quais as maiores dificuldades encontradas até agora?
- 10) Gostaria de fazer algum comentário ou observação sobre o assunto?

C) ROTEIRO PARA A SEGUNDA ENTREVISTA COM O COORDENADOR DO DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL:

- 1) O município procurou um sistema de ensino para contratar ou foram os representantes do sistema de ensino que procuraram o município?
- 2) O senhor chegou a analisar o material de outros sistemas?
- 3) O município levou em consideração o valor cobrado pelos sistemas para fazer opção por um deles?
- 4) Houve comparação entre o sistema contratado e outros sistemas?
- 5) O que mais influenciou a escolha: as apostilas ou o acompanhamento do professor pela equipe de capacitação do sistema a ser contratado?
- 6) Se houve necessidade de realizar uma licitação modelo convite (como explicou o contador), como foi que o senhor escolheu o sistema COC?
- 7) Como os professores receberam a ideia de que haveria um sistema apostilado para o trabalho nas escolas?
- 8) Como foi a apresentação do novo material para os pais de alunos?
- 9) Como foi a receptividade dos alunos em relação a esse material?

D) ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM O CONTADOR DO DEPARTAMENTO DE FINANÇAS MUNICIPAL:

- 1) O senhor poderia avaliar o grau de autonomia dos departamentos da prefeitura municipal?
- 2) O senhor entende que o coordenador do departamento de Educação do município possui autonomia financeira para gerenciar os recursos da educação?
- 3) Quais são as modalidades de licitação realizadas com mais frequência pela prefeitura municipal?
- 4) Há uma comissão específica legalmente constituída para realizar os processos licitatórios?
- 5) Em quais situações não há necessidade de se realizar o processo licitatório?
- 6) O coordenador do departamento de Educação participou da elaboração da carta convite no processo de licitação?
- 7) Qual é a participação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo com relação às contratações de sistemas apostilados sem licitação?
- 8) Como é possível escolher previamente um sistema privado de ensino, se é necessário realizar a licitação modelo convite?