
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
Área: Organizações educacionais: política, gestão e cultura

**O ATENDIMENTO AO ENSINO FUNDAMENTAL: ANÁLISE DE
PARCERIAS DE DOIS MUNICÍPIOS PAULISTAS E O SETOR PRIVADO
NA AQUISIÇÃO DE ‘SISTEMA DE ENSINO’**

ALESSANDRA APARECIDA CAIN

Dissertação apresentada ao
Instituto de Biociências do Campus
de Rio Claro, Universidade
Estadual Paulista, como parte dos
requisitos para obtenção do título
de Mestre em Educação.

Rio Claro - SP
Agosto - 2009

ALESSANDRA APARECIDA CAIN

**O ATENDIMENTO AO ENSINO FUNDAMENTAL:
ANÁLISE DE PARCERIAS DE DOIS MUNICÍPIOS
PAULISTAS E O SETOR PRIVADO NA AQUISIÇÃO DE
‘SISTEMA DE ENSINO’**

Dissertação apresentada ao Instituto de
Biotecnologia do Campus de Rio Claro,
Universidade Estadual Paulista, como
parte dos requisitos para obtenção do
título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Theresa Maria de Freitas Adrião

Rio Claro - SP

2009

ALESSANDRA APARECIDA CAIN

**O ATENDIMENTO AO ENSINO FUNDAMENTAL:
ANÁLISE DE PARCERIAS DE DOIS MUNICÍPIOS
PAULISTAS E O SETOR PRIVADO NA AQUISIÇÃO DE
‘SISTEMA DE ENSINO’**

Dissertação apresentada ao Instituto de
Biociências do Campus de Rio Claro,
Universidade Estadual Paulista, como
parte dos requisitos para obtenção do
título de Mestre em Educação.

Comissão Examinadora

Prof^a Dr^a Theresa Maria de Freitas Adrião (orientadora)

Prof. Dr. Cleiton de Oliveira

Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo

Rio Claro, ____ de _____ de 2009.

379.8141 Cain, Alessandra Aparecida

S396p

O atendimento ao ensino fundamental : análise de parcerias de dois municípios paulistas e o setor privado na aquisição de sistema de ensino / Alessandra Aparecida Cain.
– Rio Claro : [s.n.], 2009
271 f. : il., tabs., quadros

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista,
Instituto de Biociências de Rio Claro

Orientador: Theresa Maria de Freitas Adrião

1. Educação e Estado – São Paulo (Estado). 2. Descentralização. 3. Municipalização. 4. Parceria público privada. 5. Sistema de ensino apostilado. I. Título.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Arlete, pelo carinho, confiança e apoio no percurso do mestrado;

À Profa. Dra. Theresa Adrião, pela amizade e orientação no desenvolvimento deste trabalho;

Aos meus irmãos Adriana e André, meus cunhados Luís Fernando e Renata, e meus sobrinhos Matheus e Laís, pelo incentivo na trajetória da pesquisa;

Aos Profs. Drs. Cleiton de Oliveira e Rubens Barbosa de Camargo, pelas valiosas sugestões, nas bancas de qualificação e defesa;

Às amigas do mestrado Lucilene, Cássia e Norma, pelo apoio mútuo e troca de idéias;

Às Prefeituras Municipais de Ipeúna e Santa Gertrudes, pela oportunidade da realização da pesquisa em suas secretarias e departamentos;

Às Secretarias Municipais de Educação de Ipeúna e Santa Gertrudes, pelo auxílio na coleta de dados e informações prestadas;

Agradeço ainda a todas as pessoas que, de uma forma ou outra contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

A presente pesquisa investigou e analisou a implantação e as consequências das parcerias público-privadas estabelecidas entre a administração pública municipal e o setor privado, nos estudos de dois casos intencionalmente selecionados: os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes, no Estado de São Paulo, na aquisição de 'sistema de ensino', com adoção de um modelo pedagógico único, sob a forma de material didático apostilado. O período selecionado para o estudo compreende a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), 1997 a 2006. Partimos do pressuposto que, no Estado de São Paulo, a reforma da educação pública a partir da política do governo estadual introduzida no primeiro governo de Mário Covas (1995-1998), e ratificada nacionalmente pelo Fundef, induziu a municipalização da oferta educacional do ensino fundamental nos municípios paulistas. Em decorrência, houve a ampliação de parcerias público-privadas. Nos estudos de casos, o procedimento teórico-metodológico compreendeu a análise bibliográfica referente à temática da pesquisa; a identificação do perfil dos municípios estudados, visando entender as razões que levaram os dois municípios a estabelecerem parcerias com a instituição privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) na aquisição de 'sistema de ensino' apostilado para as séries iniciais do ensino fundamental municipal, via levantamento de dados, informações e documentos oficiais sobre a população e o atendimento educacional - pesquisa empírica; entrevistas semi-estruturadas com representantes das Secretarias Municipais de Educação, da direção e da coordenação pedagógica de escolas de ensino fundamental e da empresa privada; apresentação e análise de indicadores educacionais e da composição dos gastos municipais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE; análise comparativa de similaridades e diferenças nos estudos de casos. Verificou-se que houve alterações nas políticas educacionais municipais em consequência das parcerias público-privadas firmadas entre as prefeituras municipais e o Some, para aquisição de 'sistema de ensino'. Em ambos os casos, alterou-se o 'lôcus' decisório quanto à seleção e organização dos conteúdos curriculares e quanto à formação de professores, transferindo-os para o 'sistema de ensino'.

Palavras-chave: Descentralização. Municipalização. Parceria Público-Privada. Sistema de Ensino Apostilado.

ABSTRACT

The present research investigated and analyzed the implantation and the consequences of the public-private partnerships established between the municipal public administration and the private sector, in the studies of two cases intentionally selected: the Ipeúna and Santa Gertrudes municipality's, in the São Paulo' State, in the 'acquisition of education system', with adoption of an only pedagogical model, and booklet learnship system. The selected period for the study understands the validity of the Fund of Maintenance and the Development of Basic Education and Valuation of the Practice Teaching – The Fundef, put it between 1997 and 2006. We leave of the estimated one that, in the São Paulo' State, the public education reform from the politics of the state government introduced in the Mário Covas first government (1995-1998), and ratified nationally for the Fundef, induced the municipalization of basic education offer's in the São Paulo municipality's. In result, it had the magnifying of public-private partnerships. In the studies of cases, the theoretical-methodological procedure understood the referring bibliographical analysis to the thematic of the research; the profiles identification of the municipality's studied, aiming at to understand the reasons that had taken the two cities to establish partnerships with the private institution “Objective System of Municipal Education” (Some) in the acquisition of booklet learnship system for the initial series of municipal basic education (it saw official data-collecting, information and documents on the population and the educational attendance - empirical research; interviews half-structuralized with managers of the Education Departments, the direction and the pedagogical coordination of the basic education schools and of the private company; presentation and analysis of educational pointers and the composition of the municipal expenses in Maintenance and Development of Learning; comparative analysis of similarities and differences in the studies of cases). Was verified that the System Education it had alterations in the municipal educational politics in consequence of the public-private partnerships firmed between the municipalities and the Some, for the acquisition of booklet learnship system. In both the cases, to change the decision's *locus* how much to the election and organization of the curricular contents and how much to the professors formation, of transferring them to the education system.

Keywords: Descentralization. Municipalization. Public-private partnerships. Booklet Learnship System.

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 01:	Estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna 2005-2008	89
Organograma 02:	Estrutura funcional da Escola Municipal de Educação Infantil de Ipeúna	91
Organograma 03:	Estrutura funcional da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio de Ipeúna	95
Organograma 04:	Estrutura funcional da Escola Municipal de Ensino Fundamental de Ipeúna	97
Organograma 05:	Estrutura funcional do Departamento de Educação de Santa Gertrudes 1990-1996	141
Organograma 06:	Estrutura funcional da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes 1997-2006	142
Organograma 07:	Estrutura funcional das Creches Municipais de Santa Gertrudes	146
Organograma 08:	Estrutura funcional das Pré-Escolas Municipais de Santa Gertrudes	146
Organograma 09:	Estrutura funcional das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Santa Gertrudes	149
Organograma 10:	Estrutura funcional da Escola Estadual de Ensino Fundamental de Santa Gertrudes	153

LISTA DE QUADROS

Quadro 01:	Caderno do aluno do Ciclo I – 1. ^a a 4. ^a séries do ensino fundamental	202
Quadro 02:	Caderno do professor do Ciclo I – 1. ^a a 4. ^a séries do ensino fundamental	202
Quadro 03:	Caderno do aluno da educação infantil	204
Quadro 04:	Caderno do professor da educação infantil	204
Quadro 05:	Caderno do aluno do Ciclo I – 1. ^a a 4. ^a séries do ensino fundamental	210
Quadro 06:	Caderno do aluno do Ciclo II – 5. ^a a 8. ^a séries do ensino fundamental	210
Quadro 07:	Caderno do professor do Ciclo I – 1. ^a a 4. ^a séries do ensino fundamental	211
Quadro 08:	Caderno do professor do Ciclo II – 5. ^a a 8. ^a séries do ensino fundamental	212
Quadro 09:	Caderno do aluno da Educação Infantil	212
Quadro 10:	Caderno do professor da educação infantil	213

LISTA DE TABELAS

Tabela 01:	Matrícula bruta total no ensino fundamental para o Brasil por esfera administrativa (1997 – 2006)	41
Tabela 02:	Matrículas no ensino fundamental nos anos iniciais e finais no Estado de São Paulo (1997-2006)	42
Tabela 03:	Estado de São Paulo - Matrícula inicial no ensino fundamental, segundo vinculação administrativa – 1993	56
Tabela 04:	Matrículas iniciais no ensino fundamental, na rede pública paulista 1984-1994	57
Tabela 05:	Matrículas iniciais no ensino fundamental, na rede pública paulista 1995-2006	67
Tabela 06:	Limites estimados de valores para as modalidades de licitação	73
Tabela 07:	Número de municípios paulistas com parceria na compra de sistema de ensino apostilado 1997-2006	79
Tabela 08:	Indicadores gerais do município de Ipeúna em relação ao Estado de São Paulo – 2008	82
Tabela 09:	Tamanho do município de acordo com o número de habitantes	83
Tabela 10:	Gestões municipais em Ipeúna – 1965 a 2009	85
Tabela 11:	Atendimento da educação municipal em Ipeúna	90
Tabela 12:	Matrículas na educação infantil no município de Ipeúna 1997-2006	92
Tabela 13:	Matrículas no ensino fundamental no município de Ipeúna 1997-2006	98

Tabela 14:	Matrículas no ensino médio no município de Ipeúna 1997-2006	99
Tabela 15:	Ideb observado para as séries municipalizadas e metas projetadas 2005-2021 .	125
Tabela 16:	Resumo das receitas próprias e de transferência no município de Ipeúna	129
Tabela 17:	Percentual de receita própria e transferências em relação ao total das receitas municipais em Ipeúna	129
Tabela 18:	Gastos totais na função Educação no município de Ipeúna	130
Tabela 19:	Indicadores gerais do município de Santa Gertrudes em relação ao Estado de São Paulo – 2008	135
Tabela 20:	Tamanho do município de acordo com o número de habitantes	136
Tabela 21:	Gestões municipais em Santa Gertrudes – 1949 a 2009	138
Tabela 22:	Atendimento da educação municipal em Santa Gertrudes	144
Tabela 23:	Matrículas na educação infantil no município de Santa Gertrudes 1997-2006 .	147
Tabela 24:	Matrículas no ensino fundamental no município de Santa Gertrudes 1997-2006	150
Tabela 25:	Matrículas no ensino médio no município de Santa Gertrudes 1997-2006	154
Tabela 26:	Ideb observado para as séries municipalizadas e metas projetadas 2005-2021..	187
Tabela 27:	Resumo das receitas próprias e de transferências no município de Santa Gertrudes	190
Tabela 28:	Percentual de receita própria e transferências em relação ao total das receitas municipais em Santa Gertrudes	190

Tabela 29:	Gastos totais na função Educação no município de Santa Gertrudes	191
Tabela 30:	Preço do material didático anual por aluno/ano no ensino fundamental de Ipeúna	201
Tabela 31:	Preço do material didático anual por aluno/ano no ensino fundamental de Santa Gertrudes	209

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO 1 - DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BÁSICA BRASILEIRA	21
1.1 Descentralização do ensino	21
1.1.1 Descentralização e municipalização do ensino brasileiro - Debate pré 1988.....	25
1.1.2 Descentralização e municipalização do ensino brasileiro - Debate pós 1988	31
1.2 A descentralização da educação como marco da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro	35
1.3 O Fundef e a municipalização do ensino.....	38
1.4 Municipalização do ensino no Estado de São Paulo	42
1.4.1 O governo de Mário Covas: 1995-1998	58
1.5 As parcerias público-privadas no atendimento do ensino básico brasileiro.....	70
CAPÍTULO 2 - O MUNICÍPIO PAULISTA DE IPEÚNA E A ADOÇÃO DO ‘SISTEMA OBJETIVO’	80
2.1 O município de Ipeúna	80
2.2 Aspectos gerais da política e administração municipal	84
2.3 A organização da educação no município de Ipeúna	85
2.3.1 Secretaria Municipal de Educação	86
2.3.2 Rede Municipal de Ensino de Ipeúna.....	89
2.3.3 A Educação Infantil	90
2.3.4 O Ensino Fundamental e Médio	93
2.4 Conselho Municipal de Educação de Ipeúna.....	99
2.5 Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação.	101
2.6 A Municipalização do Ensino no município de Ipeúna.....	102
2.7 Plano de Carreira do Magistério do município de Ipeúna.....	105
2.8 Sistema Municipal de Ensino	107
2.9 Depoentes	109
2.10 A decisão de adotar o ‘sistema de ensino’ apostilado	110

2.11 O material, a formação e os serviços oferecidos pelo ‘sistema de ensino’	114
2.12 ‘Sistema de ensino’ ou livro didático	119
2.13 Vantagens e desvantagens na adoção do ‘sistema de ensino’	120
2.14 Avaliação do processo e dos resultados da parceria.....	123
2.15 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	125
2.16 Aspectos Financeiros.....	127

CAPÍTULO 3 - O MUNICÍPIO DE SANTA GERTRUDES E A ADOÇÃO DO ‘SISTEMA OBJETIVO’ 131

3.1 O município de Santa Gertrudes.....	131
3.2 Aspectos gerais da política e administração municipal	137
3.3 A organização da educação no município de Santa Gertrudes.....	138
3.3.1 Secretaria Municipal de Educação	140
3.3.2 A Rede Municipal de Ensino de Santa Gertrudes	143
3.3.3 A Educação Infantil.....	145
3.3.4 O Ensino Fundamental	148
3.3.5 O Ensino Médio.....	152
3.3.6 O Ensino Superior	154
3.4. Depoentes	156
3.5 A Municipalização do Ensino no município de Santa Gertrudes.....	158
3.6 Conselho Municipal de Educação	163
3.7 Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério de Santa Gertrudes	165
3.8 Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Santa Gertrudes	166
3.9 A decisão de adotar o ‘sistema de ensino’ apostilado	170
3.10 O material, a formação e os serviços oferecidos pelo ‘sistema de ensino’	173
3.11 ‘Sistema de ensino’ ou livro didático	177
3.12 Vantagens e desvantagens na adoção do ‘sistema de ensino’	180
3.13 Avaliação do processo e dos resultados da parceria.....	184
3.14 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	187

3.15 Aspectos Financeiros	188
CAPÍTULO 4 - OS CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE ‘SISTEMA DE ENSINO’ NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS DE IPEÚNA E SANTA GERTRUDES.....	192
4.1 Breve histórico dos ‘sistemas de ensino’	192
4.2 O Sistema Objetivo de Ensino.....	193
4.2.1 O Sistema Objetivo Municipal de Ensino - Some.....	194
4.2.2 Editora Sol Soft´s e Livros Ltda.	196
4.3 O contrato de aquisição de ‘sistema de ensino’ no município de Ipeúna 2005-2006	200
4.4 O contrato de compra de ‘sistema de ensino’ no município de Santa Gertrudes 2004-2005	208
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	217
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	227
APÊNDICES	233

Termo de consentimento livre e esclarecido

Roteiro de entrevista com o responsável pela educação no município e representante de órgão
gestores municipais

Roteiro de entrevista com o diretor de escola de ensino fundamental

Roteiro de entrevista com o coordenador pedagógico de escola de ensino fundamental

Roteiro de entrevista com o representante da instituição privada

Organograma da estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna 2005-2008

Organograma da estrutura funcional das escolas municipais de Ipeúna – 2008

Organograma da estrutura funcional da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes –
2009

Organograma da estrutura funcional das escolas municipais de Santa Gertrudes – 2009

INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema desta pesquisa está associado a minha trajetória profissional. Após concluir o curso de Pedagogia com Habilitação em Magistério Pré-Escolar na Universidade Metodista de Piracicaba – Unimep (1987-1989) e ingressar na carreira do magistério no município de Rio Claro, na rede municipal, como professora da educação infantil (iniciando como professora eventual, depois contratada e posteriormente efetiva) e na rede estadual como professora do ensino fundamental (professora efetiva, especificamente trabalhei com alfabetização), continuei investindo em meu crescimento profissional e pessoal, procurei continuamente participar de cursos, palestras, simpósios e outros ligados à educação tanto no município de Rio Claro como fora dele.

Particpei de dois cursos de especialização, pós-graduação lato sensu, um em Psicopedagogia (1997-1998), no Centro Universitário Dr. Edmundo Ulson, em Araras-SP, e outro, em Gestão Escolar (2000-2001), na Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep), em Piracicaba-SP.

Em 1998, o Prof. Dr. Romualdo Dias, secretário municipal da educação de Rio Claro (1997-2000), me convidou para a função de coordenadora do ensino fundamental na Secretaria Municipal da Educação, até então não me conhecia, e a escolha aconteceu por indicação dos diretores da rede municipal que conheciam o meu trabalho com alfabetização no ensino fundamental. Na época era prefeito municipal o Sr. Claudio Antonio de Mauro, do Partido Verde (PV), o qual permaneceu à frente da administração municipal por dois mandatos consecutivos, o primeiro no período de 1997 a 2000 e o segundo de 2001 a 2004, no segundo mandato assumiu a Secretaria Municipal da Educação de Rio Claro a Sra. Heloísa Maria Cunha do Carmo, pois o antigo secretário retomou suas atividades na Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho (Unesp/campus Rio Claro); mantiveram-se as pessoas que ocupavam funções nas coordenadorias (educação infantil, ensino fundamental, educação de jovens e adultos, educação especial e educação ambiental).

Como coordenadora do ensino fundamental, na Secretaria Municipal da Educação de Rio Claro, tive a função de coordenar este segmento, ou seja, orientar e auxiliar na formação de professores, coordenadores pedagógicos e diretores de escolas, acompanhar o processo ensino-aprendizagem e instruir sobre documentações e legislações pertinentes ao ensino fundamental.

Acompanhei o crescimento da rede municipal de ensino fundamental. Em 1998, havia duas escolas de ensino fundamental, uma atendia alunos da 1.^a a 4.^a série, e a outra atendia alunos da 1.^a a 8.^a série, esta segunda escola localizada na zona rural e com aulas de 5.^a a 8.^a série em tempo integral, totalizando o atendimento de 1.422 alunos. Ao final de 2004, havia 12 escolas de ensino fundamental atendendo um total de 3.504 alunos. Este crescimento se deu pelo fato de que, na época, o prefeito municipal optou pela não-municipalização do ensino fundamental, decidindo não aderir ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, da Secretaria de Estado da Educação (SEE), e criou uma rede própria de ensino fundamental.

Em 2005, mudou a administração municipal, assumiu como prefeito municipal o Sr. Dermeval da Fonseca Nevoeiro Júnior, do Partido da Frente Liberal (PFL), administrando o município no período de 2005-2008. Assumiu a Secretaria Municipal da Educação de Rio Claro o Sr. Gunar Wilhem Koelle, e, no início de janeiro de 2005, fui convidada para dar continuidade ao trabalho que estava em andamento na Coordenadoria do Ensino Fundamental, este também não me conhecia, e a escolha aconteceu por indicação de pessoas que compuseram a nova equipe de trabalho nesta Secretaria. Ainda no mês de janeiro, fui convidada a ocupar a função de diretora pedagógica.

Em agosto, foi municipalizado o ensino fundamental de 1.^a a 4.^a série no município de Rio Claro, o prefeito municipal aderiu ao Programa de Ação Parceria Estado-Município na qual houve a municipalização da oferta educacional nesta etapa de ensino. A rede municipal de ensino de Rio Claro passou a ter 49 escolas, totalizando um atendimento de 18.502 alunos.

Em janeiro de 2006, me exonerei da função de diretora pedagógica e, em fevereiro, retornei ao meu cargo efetivo como diretora de escola na Escola Municipal Pastor Nephtali Vieira Junior, uma escola de educação infantil que atende creche e pré-escola em tempo integral.

Nesse período, participei de três Projetos de Pesquisas em Políticas Públicas financiados pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – Fapesp, o primeiro: Subsídios para a Implementação de um Centro de Aperfeiçoamento e Inovação Pedagógicos em Rio Claro (1999-2002), o segundo: Integrando Universidade e Escola por Meio de uma Pesquisa em Colaboração – Atlas Municipais Escolares (2002-2004) e o terceiro: Formação Inicial e Continuada de Pesquisadores, Conselheiros e Técnicos na Área de Financiamento da Educação e

seus Mecanismos de Controle Social nos Municípios de Campinas, Rio Claro, São Carlos, Suzano e São Paulo (2005).

Retornei à Secretaria Municipal da Educação em outros dois momentos, um no período de agosto a dezembro de 2006 e o outro no período de novembro de 2007, até o presente momento, julho de 2009, ambos na função de supervisora de ensino, através de processo seletivo com apresentação de plano de trabalho e entrevista. Atualmente, pela segunda vez, está à frente da pasta da educação a Sra. Heloisa Maria Cunha do Carmo, o prefeito nessa gestão é o Sr. Palminio Altimari Filho, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, 2009-2012).

Minha trajetória profissional sempre esteve na atuação junto à educação pública. No decorrer do meu trabalho na Secretaria Municipal da Educação de Rio Claro, presenciei vários momentos em que representantes de diversos sistemas de ensino vieram à Secretaria da Educação apresentar seus respectivos materiais didáticos apostilados, tanto para a educação infantil como para o ensino fundamental. Numa dessas apresentações de material apostilado de um determinado sistema de ensino, perguntei ao representante da instituição privada se as apostilas apresentadas para a educação municipal eram iguais às do ensino particular a qual pertence o sistema, o representante me respondeu que não poderiam ser iguais, já que “as apostilas para a educação pública eram mais finas que as do ensino particular”, e, “o material era adaptado à realidade de escola pública”.

A partir, dessa minha trajetória, surgiu meu interesse em pesquisar as parcerias público-privadas na adoção de ‘sistema de ensino’ sob a forma de material didático apostilado para o ensino fundamental, temática abordada em minha pesquisa no Mestrado em Educação pela Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho (Unesp/campus Rio Claro): Atendimento ao Ensino Fundamental: Análise de Parcerias de Dois Municípios Paulistas e o Setor Privado na Aquisição de “Sistema de Ensino” sob a orientação da Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião.

É preciso salientar que este estudo está vinculado a uma pesquisa de âmbito maior, o Projeto Interinstitucional intitulado “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo, elaborado pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (Greppe), desenvolvido por pesquisadores do Departamento de Educação da Unesp – Rio Claro – Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião e Profa. Dra. Raquel Fontes Borghi, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCLRP) da USP –

Ribeirão Preto – Profa. Dra. Teise Garcia e do Departamento de Administração Escolar e Economia da Educação da Faculdade de Educação (Feusp) da USP – São Paulo – Profa. Dra. Lizete Regina Gomes Arelaro, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – Fapesp; cujo pressuposto encontra-se na hipótese de que a implementação de parcerias é uma das consequências das medidas visando à reforma do Estado implantadas no país a partir dos anos de 1990, as quais propõe tanto a adoção da administração gerencial, quanto a transferência da oferta de serviços públicos para as esferas administrativas locais (ADRIÃO, 2007).

Este estudo parte das hipóteses que a reforma da educação pública ocorrida no Estado de São Paulo, a partir da política do governo estadual introduzido no primeiro governo de Mário Covas (1995-1998) e ratificada nacionalmente pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), induziu a municipalização da oferta educacional do ensino fundamental nos municípios paulistas e em decorrência houve a ampliação de parcerias público-privadas entre a administração local e o setor privado; e, a nova responsabilidade assumida e a ausência de quadro técnico têm levado vários municípios paulistas a firmarem parcerias público-privadas na aquisição de ‘sistema de ensino’ sob a forma de material didático apostilado para o conjunto de escolas de suas respectivas redes de ensino.

A pesquisa tem por objetivo geral investigar e analisar a implantação e as consequências das parcerias público-privadas estabelecidas entre a administração pública municipal e a iniciativa privada, no estudo de dois casos intencionalmente selecionados: os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes, na aquisição de ‘sistema de ensino’, com adoção de um modelo pedagógico único.

O estudo proposto teve como objetivos específicos:

1. Proceder à caracterização geral dos municípios: população, características sócio-econômicas, organização político-administrativa educacional.
 2. Proceder à caracterização da oferta educacional dos municípios.
 3. Identificar as razões que levaram os municípios paulistas de Ipeúna e Santa Gertrudes a estabelecerem parcerias com instituições privadas para aquisição de ‘sistemas de ensino’.
 4. Analisar o processo de implantação e as consequências das parcerias público-privadas no estudo de casos.
 5. Comparar similaridades e diferenças entre os casos estudados.
- O procedimento teórico-metodológico compreendeu:

1. A análise bibliográfica referente à temática da pesquisa: organização e gestão da educação brasileira e municipalização da oferta educacional do ensino fundamental no Estado de São Paulo; parcerias público-privadas e adoção de ‘sistemas de ensino’.

2. A identificação do perfil dos municípios paulistas de Ipeúna e Santa Gertrudes com levantamento de dados, informações e documentos oficiais sobre a população e o atendimento educacional (pesquisa empírica).

3. Entrevistas com questionários semi-estruturados com representantes das Secretarias Municipais de Educação, da direção e da coordenação pedagógica de escolas de ensino fundamental e da empresa privada. Em Ipeúna foram realizadas quatro entrevistas, com o prefeito municipal (gestão 2005-2008), a secretária municipal de educação, a diretora e a coordenadora pedagógica de escola de ensino fundamental. Em Santa Gertrudes realizaram-se cinco entrevistas, com três secretárias municipais de educação nomeadas como: secretária municipal de educação 1, secretária municipal de educação 2 e secretária municipal de educação 3; e duas diretoras de escolas de ensino fundamental, nomeadas como diretora de escola 1 e diretora de escola 2.

4. Apresentação e análise de indicadores educacionais e da composição dos gastos municipais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);

5. Análise comparativa de similaridades e diferenças no estudo de casos.

Os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes são considerados municípios de portes muito pequeno e pequeno e possuem uma pequena população estudantil no ensino fundamental.

O período selecionado para estudo corresponde aos anos de 1997 a 2006, período em que no Brasil, e especificamente no Estado de São Paulo, foi consolidado o processo de descentralização da educação com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que redimensionou a distribuição de recursos constitucionais para o ensino fundamental.

O estudo considera o período correspondente ao ano imediatamente anterior à implantação da parceria público-privada e ao ano posterior ao seu término, quando este for anterior a 2006, como é o caso do município de Santa Gertrudes, no qual a investigação se concentrou sobre o período de 2003 a 2006, tendo em vista que a vigência da parceria analisada com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) deu-se em 2004 e 2005. Já em Ipeúna, o período em análise se refere a 2004 até 2006, pois a contratação do ‘sistema de ensino’ deu-se em

2005 e continuava em vigor em 2006, esta também, com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) para aquisição de material didático apostilado.

Neste trabalho, Atendimento ao Ensino Fundamental: Análise de Parcerias de Dois Municípios Paulistas e o Setor Privado na Aquisição de ‘Sistema de Ensino’, utilizaremos o termo parceria para representar a relação entre administração pública e setor privado que vai além de um simples “contrato” de compra e venda, visto que se trata da transferência para o setor privado da função de elaboração e operacionalização de política pública até então oferecida pelo Estado, com vistas à concretização de objetivos de interesse público, e pelo conjunto de ações oferecidas pela iniciativa privada, a qual passa a manter uma relação constante com a administração pública parceira (BEZERRA, 2008).

Para caracterizar os termos público e privado, adota-se a perspectiva jurídico-administrativa apresentada por Luiz Fernandez Dourado e Maria Sylvia Simões Bueno (2001). Para eles: “O público identifica-se pela manutenção/gestão do poder governamental ou de entidades de direito público e o privado pela gerência e propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” (DOURADO; BUENO, 2001, p. 96).

A pesquisa será apresentada em quatro capítulos. No primeiro capítulo, serão discutidas a descentralização e a municipalização do ensino brasileiro visualizando as políticas de descentralização e municipalização da educação pública no Brasil, e em particular, no Estado de São Paulo, no período de 1997 a 2006, período em que no Brasil foi instalado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef).

No segundo capítulo, será apresentado o estudo de caso realizado no município paulista de Ipeúna com a adoção do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), material didático apostilado, para o atendimento educacional na primeira etapa do ensino fundamental municipal.

No terceiro capítulo, será apresentado o estudo de caso realizado no município de Santa Gertrudes, também, com a adoção do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) na aquisição de ‘sistema de ensino’ apostilado para as séries iniciais do ensino fundamental municipal.

No quarto capítulo, será apresentado um breve histórico dos sistemas de ensino no Brasil, informações acerca do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) e os contratos de aquisição de ‘sistemas de ensino’ nos casos estudados.

Por fim, serão apresentadas algumas considerações a respeito da municipalização do ensino fundamental e das parcerias público-privadas nos municípios estudados, comparando

similaridades e diferenças, localizando tendências em relação ao processo de transferência das tarefas educativas para o setor privado.

CAPÍTULO 1 - DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BÁSICA BRASILEIRA

Pretende-se, neste capítulo, tratar do tema descentralização e municipalização do ensino brasileiro, visualizando as legislações e as políticas de descentralização e municipalização da educação básica no Brasil e, em particular no Estado de São Paulo, no período de 1997 a 2006. À época, o Brasil, e, especificamente o Estado de São Paulo, consolidaram o processo de descentralização da educação, com a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que redimensionou a distribuição de recursos constitucionais para o ensino fundamental.

1.1 Descentralização do ensino

Cleiton de Oliveira (1999) afirma que, a partir da década de 1960, tornou-se prevalente na Europa uma tendência, de viés internacional, relacionada às questões da centralização do Estado quanto aos aspectos econômico, financeiro, administrativo e em relação ao estabelecimento de políticas públicas.

No mesmo período, na América Latina, o modelo econômico exigiu do Estado a articulação das economias nacionais com o mercado mundial, para estruturação do mercado nacional. Em vários países, a situação política estava representada por regimes populistas e/ou autoritários, fato que contribuiu para a manutenção da ação estatal centralizadora.

No final da década de 1980, ocorreu a retomada da defesa da descentralização; efetivamente, no esteio “da volta à democracia com governos eleitos pelo povo e da busca de maior participação, a questão da descentralização do Estado entrou na ordem do dia.” (OLIVEIRA, 1999, p. 12).

Oliveira (1999) salienta que o binômio centralização/descentralização possui como elemento-chave a expressão ‘centro’. Na descentralização há o afastamento do centro, já que as decisões e definições sobre ações ou alocação de recursos passam a outras instâncias, em graus diversos de autonomia. Quanto à conceituação de centralização, esta pressupõe a tomada de

decisão por um nível central, no campo educacional pelo Ministério da Educação e Cultura (Mec), em que as decisões seriam tomadas por um pequeno grupo que expõe a vontade política do centro. O mesmo detém o poder sobre os recursos humanos, financeiros, definições de linhas, planos, programas e controle sobre a sua execução.

Segundo Juan Casassus (1990), a referência conceitual possui um caráter histórico, “[...] a idéia de centro – neste caso o Estado – está associada à noção de ‘unidade’, e a idéia de ‘descentro’ [...] associada à noção de ‘diversidade’.” (CASASSUS, 1990, p. 12). Este autor define o processo de descentralização como “uma relação de tensão entre duas orientações divergentes, uma das quais tenderia à maior unidade e a outra à maior heterogeneidade.” (CASASSUS, 1990, p. 12).

Casassus (1990) argumenta que “a iniciativa de descentralizar, no campo da educação, tem partido precisamente do centro e não dos outros elementos do sistema, sejam esses regionais ou locais”, e vê a descentralização segundo linhas de investigação: a descentralização ao nível político-estratégico, relacionada à distribuição do poder; a descentralização justificada pela crise do Estado, que devido à sua expansão não dá conta das funções de sua competência e que, para auxiliar o Estado a recuperar o seu poder, é necessário o fortalecimento da sociedade civil e a busca de equidade por meio de ações compensatórias; a descentralização enquanto reflexo de um processo de socialização e participação, visando à qualidade de vida através da atividade coletiva, aspecto fundamental na formulação de políticas e da administração educacional; descentralização no financiamento, competitividade nos processos de produção e comercialização e livre jogo do mercado (CASASSUS, 1990, p. 13-14).

No caso da América Latina, presenciam-se dois *modus operandi* distintos: a desconcentração, que reflete processos cuja finalidade é garantir a eficácia do poder central, viabilizando-se a delegação de funções às entidades locais ou regionais que dependem diretamente do poder central; e a descentralização, na qual as entidades locais ou regionais têm certa autonomia em relação ao poder central, para determinar a forma como vão organizar e administrar os seus sistemas de ensino (OLIVEIRA, 1999).

Acreditamos que, na descentralização as decisões sobre ações e locação de recursos passam a outras instâncias, em graus diversos de autonomia; na área da educação, atribui ao poder local autonomia para organizar e administrar a política educacional de seus sistemas de ensino.

Para Casassus (1990), os processos de desconcentração e de descentralização que ocorrem nos sistemas educacionais da América Latina devem ser compreendidos como “uma resposta à incapacidade que os Estados centralizados desta região têm demonstrado possuir, em diferentes graus, quando se trata de resolver os vários problemas educacionais” (CASASSUS, 1990, p. 16). Estes processos são considerados instrumentais pelo autor para obtenção de êxito: na área política com maior participação e mais democracia, na área econômica com mais recursos, na área técnico-pedagógica com melhor qualidade e na área administrativa com maior eficiência nos processos educacionais.

Para Thereza Lobo (1990), é comum confundir descentralização com desconcentração, pois diversos discursos oficiais e programas governamentais os utilizam como termos sinônimos. Entretanto, a desconcentração não ameaça tanto as estruturas consolidadas quanto a descentralização. Pois esta, “em seu sentido e práxis real, significa uma alteração profunda na distribuição do poder.” (LOBO, 1990, p. 6). Para a autora, muitas vezes, a descentralização é supervalorizada, e sua utilização política serve para mascarar responsabilidades de determinadas agências governamentais, pois culpam a centralização pelo mau desempenho das obrigações do próprio Estado.

Entendemos que, na descentralização ocorre distribuição do poder do centro para instâncias regionais ou locais, delegando-se funções e competências a estas, caso da municipalização do ensino no Brasil, ocasião em que novas incumbências foram atribuídas aos municípios.

Para Lobo, “a confusão no discurso e na prática se dá quanto às diferentes formas em que a descentralização se apresenta” (LOBO, 1990, p. 7).

Para a autora, três vertentes expressam a descentralização:

1. da administração direta para a indireta: proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, as quais se encontram à margem do controle central;
2. entre níveis de governo: refere-se às relações intergovernamentais, quanto à transferência de recursos e atribuições da esfera central para Estados e municípios; a descentralização nessa vertente desdobra-se em duas dimensões, a financeira: via redistribuição das receitas públicas, e a político-institucional, através de novos arranjos no sistema de competências governamentais;

3. do Estado para a sociedade civil: refere-se à transferência de funções do setor público para o setor privado, incorporando a privatização ou a cooperação mútua no oferecimento de serviços sociais; ocorre pela articulação da sociedade civil com o Estado e surge associada à ideia de municipalização – como forma de descentralização na transferência de serviços executados pelos governos federal ou estadual aos governos municipais.

Considerando a explicação de Lobo, depreendemos que a política educacional de municipalização da oferta do ensino fundamental e a crescente instalação de parcerias público-privadas na área educacional são exemplos de duas vertentes de descentralização: entre níveis de governo e do Estado para a sociedade.

Lobo (1990) discute que a descentralização requer a definição de dois objetivos: a democratização do Estado e a busca de maior justiça social, que deveriam ser considerados em todo e qualquer movimento interno do Estado ao promover alterações nos arranjos político-institucionais existentes. Para atingir os objetivos anteriormente citados, faz-se necessário que princípios sejam seguidos, como norteadores do processo de descentralização:

1. flexibilidade: tratamento diferenciado aos governos subnacionais, levando-se em consideração as diferenças econômico-financeiras, políticas, técnico-administrativas e sociais, que fazem com que os governos estaduais e municipais tenham respostas distintas às suas demandas;

2. gradualismo: a descentralização de forma gradativa, respeitadas as desigualdades inter e intra-regionais, a descentralização adequada a um determinado tempo/espço, transformações de maneira progressiva nos novos arranjos político-institucionais;

3. transparência no processo decisório: redirecionamento de núcleos de poder, até então localizados centralmente, o acordo, o pacto e a cooperação mútua; a participação direta dos governos estaduais e municipais nas decisões;

4. criação de mecanismos de controle social: transferência de poder para agentes governamentais mais próximos da população, integrando-a e favorecendo sua participação no processo, através da criação de mecanismos político-institucionais de articulação, canais orgânicos de comunicação constante e aceitação de pressões e controle daí oriundos.

Por fim, Lobo (1990) destaca que a descentralização deve ser entendida como um processo, um processo histórico de alterações do Estado, sendo assimilada não só como um projeto de governo, e, sim, como uma política de Estado.

Segundo Oliveira (1999), no caso da educação brasileira, tem-se a modalidade de descentralização municipalizadora, a qual compreende três possibilidades: a) o município é responsável por todo o ensino, b) o município é responsável por parte das matrículas ou c) o município é responsável por determinados programas:

A modalidade municipalizadora, no caso brasileiro, compreende três possibilidades: o município se encarrega de todo o ensino, em um ou mais níveis no âmbito de sua jurisdição; o município se encarrega de parte das matrículas, convivendo no mesmo território com a rede estadual; o município se encarrega de determinados programas (merenda escolar, transporte de alunos, construções escolares, funcionários postos à disposição das escolas estaduais, por exemplo), os quais são desenvolvidos junto à rede estadual. Essas possibilidades podem se dar por intermédio de convênios, os quais se tornaram bastante comuns a partir da década de 80, ou, no caso das redes próprias por iniciativa do município conforme a legislação atualmente em vigor. (OLIVEIRA, 1999, p.17).

Retomando Lobo (1990), a autora ressalta que a ideia de municipalização adquire nuances distintas:

[...] Municipalizar, para alguns, significa uma articulação das forças do município como um todo para a prestação dos serviços, ou seja, prefeitura municipal e organizações da sociedade civil como co-responsáveis pela prestação dos serviços. Para outros, municipalizar pode querer dizer “prefeiturar”, entendendo assim a exclusividade da administração municipal no processo. (LOBO, 1990, p. 7-8).

1.1.1 Descentralização e municipalização do ensino brasileiro - Debate pré 1988

As municipalidades brasileiras já haviam sido lembradas pela Lei de 15 de outubro de 1827, “que previa a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares populosos.” (OLIVEIRA, 1999, p. 17).

O Ato Adicional de 1834 constituiu um marco na descentralização do ensino brasileiro, ampliando os poderes provinciais, pois delegou às províncias a incumbência de legislar sobre a instrução pública, por consequência, as províncias sem recursos materiais e humanos, viram-se encarregadas de proporcionar a oferta de instrução elementar (ARAÚJO, 2005; HORTA, 1998; OLIVEIRA, 1999).

Na Constituição de 1891, “à União cabia o direito de criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados e prover no Distrito Federal o ensino secundário”; aos Estados cabia o ensino primário e, na prática, a educação profissional. Oliveira (1999) ressalta que se manteve a

dualidade de sistemas. E, ainda que, apesar da tentativa de municipalização, a expansão das redes estaduais continuava a existir ao lado das escolas municipais, em número bem menor.

Em 1930, Getúlio Vargas assume o poder, estendendo-se até 1945 o período de centralização, aumentando a dependência dos Estados e municípios em relação à União. Em 1931, implantou a Reforma Francisco Campos dando organicidade ao ensino secundário e superior. Porém o ensino primário permaneceu sob a responsabilidade dos Estados (OLIVEIRA, 1999).

O “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, divulgado em 1932, assinado por educadores de expressão da época, defendeu entre outros aspectos a descentralização curricular.

Em 1934, foi promulgada outra Constituição. Quanto à educação, estabelecia a responsabilidade da União em relação ao ensino nos Territórios e no Distrito Federal e sua atuação supletiva em caso de insuficiência de recursos. Ainda, estabelecia como atribuição da União a elaboração do Plano Nacional de Educação, a criação do Conselho Nacional e Conselhos Estaduais de Educação e a definição de mínimos orçamentários, que não poderiam ser inferiores a 10% da renda resultante dos impostos; quanto aos estados e distrito federal, no mínimo 20% (PINTO; ADRIÃO, 2006; OLIVEIRA, 1999). José Marcelino de Rezende Pinto e Theresa Maria de Freitas Adrião (2006) consideram que, do ponto de vista do financiamento da educação, a Constituição Federal de 1934 inaugurou o que perdura até hoje, salvo algumas interrupções: a vinculação de um percentual mínimo da receita de impostos para ser aplicado em educação: vinculação constitucional de recursos.

De 1935 a 1937, o país viveu em estado de sítio. Em 1937, foi outorgada uma nova Constituição eliminando a autonomia dos Estados e municípios e extinguindo-se a referência da educação como direito de todos, além de omitir as vinculações orçamentárias para a educação (OLIVEIRA, 1999).

Para Silvio Cesar Nunes Militão (2007), neste contexto, os Estados passaram a ser governados por interventores e, em consonância com sua orientação centralizadora, a Constituição Federal de 1937 não conferia aos Estados a atribuição expressa quanto à organização de seus sistemas de ensino, mas incumbia a União de fixar bases e determinar os quadros da educação nacional.

Nas décadas de 1940 e 1950, o debate sobre a municipalização do ensino fundamental tinha como cenário a Constituição Federal de 1946, que propunha medidas descentralizadoras,

“destacando o papel dos Estados na federação e provendo os municípios de um mínimo de recursos financeiros, de modo a viabilizar a sua sobrevivência política e lhes assegurar a autonomia política-administrativa.” (BARRETTO, 1995, p. 73).

A Constituição de 1946, no que se refere à educação, restabeleceu os mínimos percentuais fixados em 10% para a União e 20% para os Estados e para os municípios, da renda resultante de impostos.

Estabeleceu que cabe à União o controle do sistema federal de ensino e dos Territórios e suplementarmente às regiões que necessitassem, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a organização de seus sistemas de ensino. Coube, ainda, à União a elaboração da legislação sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. (OLIVEIRA, 1999, p. 23).

Nesse período, o pensamento de Anísio Teixeira foi muito importante. Segundo José Mário Pires Azanha (1991), a idéia e a luta pela municipalização do ensino de 1.º grau articula-se ao pensamento deste educador, pois embora suas propostas representassem uma visão simplista do processo de municipalização, traziam embutido um objetivo claro e buscavam a melhoria do padrão de qualidade da escola pública, em contraposição ao que hoje se vê.

Para Elba Siqueira de Sá Barretto (1995), Anísio Teixeira foi o principal defensor da municipalização do ensino, para quem a justificativa era a de que as competências de cada uma das três instâncias administrativas não deveriam estar multiplicadas desordenadamente quanto ao oferecimento dos serviços educacionais.

Anísio Teixeira, inspirado na democracia liberal norte-americana, apresentou propostas com vistas a “municipalizar o ensino primário, com criação de fundos e distribuição de encargos, ou seja, a organização, administração e execução para o município (por meio de colegiado) e a supervisão para o Estado.” (BUENO, 2004, p. 181). A proposta de Anísio Teixeira objetivava, fundamentalmente, melhorar a qualidade do ensino primário, sob uma nova ordem administrativa, social e pedagógica.

A Constituição de 1946 previu a elaboração da legislação sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O Projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) teve como um de seus princípios a descentralização; sua tramitação foi longa, o projeto foi enviado ao Congresso em 1948, sendo aprovado em 1961, sob forma de Lei n.º 4.024/1961.

Oliveira (1999) destaca que, entre outros aspectos evidenciados pela LDB/1961, coube aos municípios a chamada anual da população com sete anos para matrícula na escola primária; os Estados, o Distrito Federal e os Territórios ficaram encarregados do levantamento anual das

crianças em idade escolar e do incentivo e fiscalização de frequência às aulas. Quanto a referida Lei (LDB/1961), ainda destaca a alteração dos percentuais mínimos orçamentários para a educação, passando a União a aplicar pelo menos 12%, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 20%.

Barretto (1995) afirma que, quanto à integração e reordenação do Estado no setor educacional, a LDB/1961 reforçou o caráter federativo dos sistemas de ensino, numa perspectiva descentralizadora.

[...] A partir de disposições comuns, de âmbito nacional, cada estado passou a organizar o seu próprio sistema mediante o estabelecimento de normas abrangendo as escolas estaduais, municipais e privadas situadas em seu território e garantindo a flexibilidade curricular e a articulação entre os diversos graus e ramos do ensino. A União também passou a organizar o seu próprio sistema de ensino, restando ainda para si a competência de reconhecer e fiscalizar os estabelecimentos privados de ensino superior e vindo a atuar apenas em caráter supletivo em relação aos demais níveis de ensino. (BARRETTO, 1995, p. 73).

De acordo com Barretto, a consolidação dos sistemas de ensino, nas diferentes unidades federadas, refletiu as condições gerais do ensino no país, que estavam atreladas “às condições histórico-específicas de desenvolvimento sócio-econômico das regiões, Estados e municípios.” (BARRETTO, 1995, p. 73). A autora destaca que, no sistema de ensino paulista, os municípios tiveram a menor participação na manutenção direta do ensino de primeiro grau encontrada no país, o que possibilitou que se desenvolvesse no Estado a maior rede de pré-escolas municipais e também da oferta do ensino superior pelas administrações municipais.

Com o golpe de 1964, o país viveu, durante 21 anos, sob o governo autoritário militar. Em 1967, uma nova Constituição Federal entrou em vigor, a qual incorporou os Atos Complementares e Institucionais baixados após 1964. Com relação à educação, esta Constituição manteve aspectos da anterior e definiu a obrigatoriedade escolar por faixa etária e não por nível de ensino; o ensino obrigatório dos sete aos catorze anos para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais, não fazendo referências aos mínimos orçamentários para a educação (HORTA, 1998; OLIVEIRA, 1999).

No entanto, a reforma tributária¹, realizada pelos governos burocrático-autoritários e regulamentada pela Constituição de 1967 e pela Emenda Constitucional de 1969, subtraiu dos

¹ Reforma Tributária: a Constituição de 1946 estabeleceu os mínimos percentuais orçamentários para a educação, fixando-os em 10% para a União e 20% para os Estados e municípios, com a renda resultante de impostos; a Lei n.º 4.024/61 altera os percentuais mínimos para a educação, passando a União a aplicar pelo menos 12%, os Estados, o Distrito Federal e os municípios 20%; a Constituição de 1967 não fez referência aos mínimos orçamentários para a

Estados e municípios boa parcela dos recursos que a Constituição de 1946 lhes outorgara, implicando em perda da autonomia financeira e política para esta esfera governamental (BARRETTO, 1992a).

A crise internacional dos anos de 1970 conduziu os países à busca de competitividade nos mercados internacionais. Na América Latina, este processo foi reproduzido, porém em menor amplitude.

Nesse período, durante a vigência da ditadura militar, instalou-se um novo marco legal para a educação brasileira. A Lei Federal n.º 5.692/1971 regulamentou os sistemas de ensino e propôs a passagem de encargos e serviços do ensino fundamental para os municípios. Apesar de a medida ser descentralizadora, não foi executada, pois se contrapunha ao projeto do Estado no período militar, que era extremamente centralizador (LOBO, 1990).

No Regime Militar, o processo de descentralização, previsto na Lei n.º 5.692/1971, foi implementado de forma “a delegar responsabilidades e centralizar as medidas mais relevantes no âmbito da política educacional.” (ARAUJO, 2005, p. 64).

Na mesma direção, José Silvério Baia Horta (1998) destaca que, no bojo da Lei n.º 5.692/1971, explicitavam-se as atribuições dos municípios, aos quais caberia promover, anualmente, o levantamento da população em idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula; além do dever da administração do ensino, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios, no sentido de fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a frequência dos alunos.

A Lei Federal n.º 5.692/1971 regulamentou os sistemas de ensino e propôs a passagem de encargos e serviços do ensino fundamental para os municípios, apesar de a medida ser descentralizadora, não foi executada, pois se contrapunha ao projeto do Estado no período militar que era extremamente centralizador (OLIVEIRA, 1999).

Oliveira (1999) destaca que, em relação à administração do ensino, a referida Lei delegou aos Estados e municípios, em legislação supletiva, a responsabilidade no desenvolvimento do ensino nos diferentes graus. Percebeu-se a tendência à municipalização, pois esta Lei estabelecia que tais medidas visavam “à progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1.º grau” (OLIVEIRA, 1999, p. 25-26). Ainda, previa a

educação, ou seja, sem vinculação; a Emenda Constitucional de 1969 obrigou os municípios a aplicarem 20% da receita tributária no ensino primário (OLIVEIRA, 1999, p. 22-25).

criação de Conselhos Municipais da Educação aos quais os Conselhos Estaduais de Educação poderiam delegar parte de suas atribuições. Apesar de tais medidas, ainda, o controle do currículo e do financiamento da educação estava nas mãos da União.

Barretto (1992a) evidencia que, a partir dos anos de 1980, o país foi afetado por dificuldades de ordem econômico-financeira e por problemas de má distribuição dos benefícios gerados pelo crescimento econômico anterior, que estremeceram as bases do governo militar. Tal fato levou diferentes segmentos sociais a considerar que a forma como estava estruturado o aparato governamental não respondia “aos novos reclamos de eficácia e eficiência da sociedade.” (BARRETO, 1992a, p. 52). Surge, então, a proposta de descentralização da ação governamental, como estratégia para amenizar tal problema.

[...] É nesse contexto que a descentralização passa a ser apontada como uma saída, não só do ponto de vista da reestruturação das atividades econômicas, mas como estratégia de amplo alcance político, que abre novas perspectivas na busca de caminhos mais profícuos para as políticas sociais. (BARRETO, 1992a, p. 52-53).

Segundo a autora, nesse período a descentralização foi defendida por correntes políticas e sociais variadas e até opostas; como também, por representantes de diferentes segmentos e esferas do poder.

A descentralização assumiu um caráter essencialmente político, reivindicada pela sociedade em geral, pois traduzia o desejo e a solicitação de participação nas decisões como forma da redemocratização do país.

A ideia defendida postulava que, na descentralização os municípios, e não mais os Estados, deveriam se transformar em *lócus* privilegiados dos serviços públicos básicos e atendimento das demandas; como consequência, a população teria o controle mais direto sobre os serviços oferecidos (BARRETO, 1995).

Para Adrião (2006a), no caso do ensino fundamental paulista, a década de 1980 caracterizou-se, também, “pela ampliação no atendimento à demanda, o que permitiu que se chegasse a altos índices de cobertura e à generalização de um determinado padrão de gestão do ensino fundamental público” (ADRIÃO, 2006a, p. 57).

1.1.2 Descentralização e municipalização do ensino brasileiro - Debate pós 1988

O processo de descentralização, desencadeado no período da transição democrática, ganhou força na Constituição Federal de 1988.

Esta, além de descentralizar recursos, beneficiando os estados, mas também, e sobretudo, os municípios, passa a atribuir a estes últimos um papel mais destacado na manutenção do ensino fundamental, embora mantenha competências concorrentes nas demais instâncias de governo. (BARRETTO, 1992a, p. 54).

Assim, como a esfera central perdera a capacidade de formular e implementar políticas de alcance nacional, estas ficaram a cargo dos Estados, aos quais subordinaram-se os sistemas de ensino. Estavam se desenhando as estratégias de descentralização (BARRETTO, 1992a).

Nesse período, Gilda Cardoso de Araujo (2005) destaca que não só o Brasil, mas, também o conjunto de países em desenvolvimento deveria redimensionar as políticas sociais para tornar o Estado mais ágil e enxuto. Nessa direção, organismos financeiros internacionais recomendaram o repasse de responsabilidades e recursos às instâncias locais, como alternativa para reduzir o *déficit* público e assegurar uma gestão eficiente. “No Brasil, essa descentralização foi associada com a municipalização, não só pela tradição do debate de mais de cinquenta anos, como também pelas condições favoráveis oferecidas pela Constituição de 1988.” (ARAÚJO, 2005, p. 61).

Em relatório dos anos 1980, o Instituto de Planejamento Econômico e Social (Ipea – 1988) apontava para a inexistência de definição sobre as funções entre o governo federal, os Estados e os municípios em termos de gestão do ensino de 1.º grau (atual ensino fundamental). Ainda, destacava que o Ministério da Educação e Cultura (Mec) havia definido diretrizes e linhas de ação para o sistema como um todo; pontuava, ainda, que apesar de o Ministério ser parceiro dos Estados e municípios, assim como da iniciativa privada, na manutenção do sistema educacional, as políticas continuavam refletindo apenas a visão de uma instância pública: a federal.

Contudo, a perspectiva de descentralização, via municipalização do ensino, ganhou um aspecto inédito. Na nova Constituição Federal (CF), os municípios passaram a ser entes federativos, aos quais se confeririam recursos e autonomia em proporções maiores do que as constituições anteriores. Os municípios passaram a ter competência própria para elaborar as leis que dizem respeito aos interesses locais, e entre as competências compartilhadas com outras instâncias estava a educação.

[...] Assim, como a União e aos estados, passa igualmente a caber aos municípios a organização de seus respectivos sistemas de ensino, reforçando o princípio do federalismo cooperativo. Os Estados também se beneficiam com a descentralização, recobrando competências, fazendo jus a proporções maiores da receita tributária e adquirindo maior autonomia. (BARRETTO, 1995, p. 74).

Podemos estabelecer um paralelo entre a Constituição Federal de 1891 e a de 1988, retomando a informação anterior. Apontamos que a Constituição de 1891 já se referia à dualidade de sistemas e à tentativa de municipalização; a Constituição de 1988, por sua vez, aborda as competências dos municípios no compartilhamento da educação com outras instâncias e, conseqüentemente, a municipalização do ensino. A novidade da CF 1988 está no fato de o município aparecer como ente federado.

Para Araujo (2005), a Constituição de 1988 rompeu a lógica do movimento pendular entre centralização e descentralização ao formalizar “[...] uma notória especificidade em relação às demais federações do mundo: a inclusão do município como terceiro ente federativo. Assim, o Brasil é o único país com regime federativo que incluiu um terceiro ente político-territorial no seu pacto.” (ARAÚJO, 2005, p. 75-76).

Raquel Fontes Borghi (2000) destaca que a Constituição de 1988, em vigência, tem uma tônica descentralizadora e promoveu uma ampla reforma tributária, na qual os maiores beneficiados foram os municípios. Essa Constituição, ao elevar os municípios à condição de unidades federadas, posição antes restrita aos Estados, aumentou a quase inexistente autonomia financeira dos municípios, estabelecendo o regime de colaboração na organização dos sistemas e dos serviços educacionais públicos e elevando os percentuais dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação.

O texto constitucional em vigor, em seu artigo 211, estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Nesse artigo, no parágrafo 1.º, fica definido que a União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. No parágrafo 2.º fica estabelecido que os municípios devem assumir, prioritariamente, o ensino fundamental e na educação infantil.

No Brasil, pós-Constituição Federal de 1988, houve resistências à municipalização, tanto a partir dos Conselhos Estaduais de Educação, que regem os sistemas de ensino, quanto dos

governos estaduais, que não se mostraram dispostos a abrir mão das áreas de poder e influência, além dos recursos, que a administração direta das escolas lhes possibilitava manter. Outras resistências resultaram da situação de municípios mais pobres, que apresentavam menor condição para manter os padrões de oferta escolar, já obtidos por alguns Estados; também, dos professores contrários à proposta de municipalização, pois a maioria dos municípios não poderia oferecer os salários e os benefícios funcionais assegurados pelas administrações estaduais (BARRETTO, 1995).

Apesar do estímulo contido nas cartas constitucionais, a adesão à municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo foi insignificante até meados da década de 1990 (BARRETTO, 1995).

Os municípios, via de regra, não se mostraram dispostos a assumir maiores encargos quanto ao primeiro grau. Então, ao se perguntar onde foram gastos os ‘novos’ recursos alocados às administrações locais, já que não houve expressivo aumento das matrículas nas redes municipais de 1.º grau, Barretto afirma que: “a hipótese mais plausível é a de que a descentralização de recursos a favor dos municípios teria possibilitado um incremento nos aparatos educacionais locais.” (BARRETTO, 1995, p. 76).

Nos dados indicados pela autora, quanto à manutenção de pré-escolas, há registro de aumento na participação dos municípios em relação aos Estados, porém pequeno; em 1989, as matrículas representavam 43,34%; em 1991, atingiram 46,61%, portanto, a queda na participação estadual foi de 3,27%. Apesar de a autora mencionar o panorama nacional, como já dito no parágrafo anterior, a não assunção de maiores encargos pelos municípios vinculava-se, em específico, ao Estado de São Paulo.

Necessitamos salientar que tal situação se apresentava num contexto pré Fundef, pois a partir de sua implantação o cenário nacional passou por significativa alteração.

Azanha (1991) propõe a reflexão sobre alguns pontos referentes à municipalização àquela época:

1. O termo municipalização vem fortemente associado aos verbetes descentralização, consenso e outros, indicando maior democratização e maior racionalização, porém, nem sempre a administração local assegura a efetiva democratização.
2. A municipalização do ensino foi instituída nas Constituições federal e estadual, as quais, de maneira genérica e dúbia, instituíram os sistemas municipais de ensino.

3. Conceituar ‘sistema de ensino’ como o conjunto de normas que disciplinam, em seus vários aspectos, o processo educativo, faz com que seja diferenciado do conceito de ‘rede de escolas’; assim, facilita-se o entendimento sobre projetos de municipalização do ensino, pois municipalizar o ensino criando um sistema próprio configurava ação bem diferente de municipalizar assumindo a administração de uma rede de escolas.

4. A idéia de municipalização do ensino não deveria ser um projeto utópico, necessitando defesa se realmente contribuísse para a melhoria do ensino. Assim, seria municipalizar o problema educacional, no qual o anseio coletivo demonstraria que era preciso melhorar o nível educativo das escolas.

5. No início da década de 1990, o panorama da escola paulista de 1.º grau revelava que as demandas da população escolarizável não contavam com pleno atendimento; mesmo aqueles que adentraram ao sistema escolar, em número significativo, acabaram excluídos pela evasão e repetência, e os que permaneceram detinham um questionável conhecimento cultural.

6. A situação precária do ensino de 1.º grau em São Paulo, nos anos 1990, pode ser aceita como consequência de erros governamentais, prevalentes durante anos; também, de interesses corporativos e de uma falta de responsabilidade cívica da sociedade para com a escola pública. Nesse sentido, a municipalização seria fundamentalmente a melhoria do ensino a fim de solucionar o problema educacional de responsabilidade da sociedade como um todo.

7. A municipalização do ensino não poderia ser uma ação exterior à escola, em seu interior ela caberia aos educadores. No entanto, seria necessário garantir às escolas apoio técnico, financeiro e social, a fim de avaliar deficiências e reorganizar ações a fim de superá-las, a municipalização teria dois propósitos: 1) mobilizar a sociedade local, conscientizando-a sobre sua responsabilidade para com a escola pública; 2) cooptar apoio de políticos e governos para que a escola tivesse recursos técnicos, financeiros, e autonomia para desenvolver seus próprios projetos pedagógicos.

Segundo Osmar Fávero, José Silvério Baia Horta e Gaudêncio Frigotto (1992), pós 1988, o Mec insistiu em reforçar a municipalização do ensino fundamental, desconsiderando as condições econômico-financeiras e culturais dos municípios; em manter a privatização do ensino por meio de várias formas de financiamento, inclusive da pesquisa, no caso do ensino superior;

em propor programas de impacto sem uma real análise das condições da população e das condições da implantação.

Oliveira (1999) afirma que, à época, o país firmara compromissos internacionais quanto ao oferecimento educacional, e recebera financiamento de agências externas. Educadores ligados ao governo foram influenciados por esse direcionamento, que resultou na legislação de 1996, a qual trouxe mudanças significativas ao ensino brasileiro.

Para Adrião (2006a), as reformas na administração educacional, nos anos de 1990, surgiram com a finalidade de elaborar novos padrões de gestão para a educação, visando ao aumento da eficácia do ensino público, por meio da introdução de mecanismos gerenciais. Tal perspectiva segue a descentralização da oferta educacional.

1.2 A descentralização da educação como marco da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro

Na discussão sobre a Reforma de Estado, a descentralização ganhou espaço, com significados diferenciados, nas diferentes perspectivas de reforma. Dentre as reformas política, fiscal e administrativa, Luiz Carlos Bresser Pereira, idealizador da Reforma, se ateve a esta última. Para ele, a reforma administrativa refere-se à mudança de uma administração burocrática para uma administração pública gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, dentro de uma sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que por sua vez se torna cliente privilegiado dos serviços prestados pelo Estado (MARE, 1995).

Oliveira (1999) ressalta que, em 1995, foi criado o Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare) que elaborou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), o qual previa reformas de várias ordens e instituía o setor “público não-estatal”:

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

A reforma do aparelho do Estado foi orientada pelos valores de eficiência e qualidade gerencial na prestação de serviços públicos e pela disseminação de uma cultura gerencial nas organizações, como modelo de uma forma moderna de gestão pública (PERONI, 2003).

Na mudança do papel do Estado para com as políticas sociais, Vera Maria Vidal Peroni (2006) evidencia duas prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que a reforma considerava as instituições democráticas muito permeáveis às pressões e demandas da população, além de improdutivas pela lógica do mercado. “Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, através da privatização (mercado), e para a Terceira Via, pelo público não-estatal (sem fins lucrativos).” (PERONI, 2006, p. 14).

Nessa nova configuração do Estado, está reduzido o seu papel de executor ou prestador direto de serviços e mantém-se o papel regulador; porém, como provedor ou promotor de tais serviços, o Estado continuou a subsidiá-los, mas buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (MARE, 1995).

No Plano de Reforma do Estado do Brasil (1995) são distinguidos quatro setores no aparelho do Estado:

1. Núcleo estratégico – corresponde ao governo, setor que define as leis e as políticas públicas.
2. Atividades exclusivas – setor que efetiva os serviços que só o Estado pode emanar: poder de regulamentar, fiscalizar e fomentar.
3. Serviços não exclusivos – setor onde o Estado exerce a sua atuação, conjuntamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas, os serviços também envolvem direitos humanos fundamentais como educação e saúde.

Nos serviços não exclusivos aparece a adoção do regime público não-estatal, onde o conceito de público implica em servir ao interesse público, não visando lucro; também é não-estatal, porque não integra o aparelho do Estado. Estes serviços “podem ficar sob o controle do Estado, podem ser privatizados e podem ser financiados ou subsidiados pelo Estado, mas controlados pela sociedade, isto é, ser convertidos em organizações públicas não-estatais.” (PEREIRA, 1998, p. 35).

4. Produção de bens e serviços para o mercado – setor de atuação das empresas, no qual as atividades econômicas são voltadas para o lucro, que ainda permanece no aparelho do Estado, como o caso do setor de infra-estrutura.

Quanto às formas de propriedade, considera-se a propriedade estatal, a propriedade privada, e, intermediária às duas, a propriedade pública não estatal esta: “constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (MARE, 1995, p. 3). No núcleo estratégico, a propriedade tem que ser necessariamente a estatal, nas atividades exclusivas, também, mas no setor não exclusivo a propriedade considerada ideal é a pública não-estatal.

O rearranjo da oferta da educação pública, iniciado nos anos 1990, continua em curso. Para Adrião (ADRIÃO, 2006a; ADRIÃO; BORGHI, 2007), houve uma “pulverização” da educação básica, uma vez que a transferência de responsabilidade e gestão da educação para as pontas das esferas governamentais, sem que se alterassem as condições objetivas de funcionamento das esferas municipais, implicou diversos arranjos localmente criados com o objetivo de responder às demandas educacionais por acesso e qualidade. Tais arranjos locais vinculam-se ao fato de os municípios, em sua maioria, não disporem de recursos técnicos e tampouco financeiros.

Assim como em Barretto (1995), Adrião e Borghi (2007) afirmam que, a maioria dos municípios brasileiros ainda carece de condições objetivas para a sua auto-regulação; ou seja, é questionável a real capacidade de os municípios arcarem com as demandas educativas provindas da ampliação de suas responsabilidades para com parte do ensino fundamental, sem que haja apoio das outras esferas governamentais.

Vale ressaltar que, para Maria Sylvia Simões Bueno (2004), a idéia de municipalização do ensino é uma constante na história da educação brasileira e que, atualmente, assume uma dimensão de modernização gerencial na educação básica, nos seus órgãos de gestão.

A municipalização, para Bueno (2004), independente de ser vista como promotora da democratização educativa, da melhor estruturação administrativa e da redistribuição financeira, conforme reza o discurso político, é um processo que tem potencial para conduzir um ensino de melhor qualidade, em específico, no que tange ao ensino fundamental. Todavia, o desafio está em traduzir esse ideal em ação, pois, muitas vezes o obstáculo está na sobrecarga atribuída aos municípios:

[...] Traduzir esse ideal em ação parece constituir mais que um desafio: é muitas vezes sobrecarregar as municipalidades - principalmente as de menor porte - com transformações e responsabilidades que transcendem sua compreensão, sua gramática política e sua possibilidade de concretizar projetos muitas vezes delineados muito além do seu espaço decisório. (BUENO, 2004, p. 181-182).

1.3 O Fundef e a municipalização do ensino

A Emenda Constitucional n.º 14/1996 (EC), de 12 de setembro de 1996, alterou a Constituição de 1988 em alguns pontos: intervenção nos Estados e Distrito Federal quando não fossem aplicados os mínimos orçamentários em educação; garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito a todos, independente da idade; progressiva universalização do ensino médio gratuito; financiamento às instituições de ensino público federal; padrão mínimo de qualidade do ensino; substituição da expressão pré-escolar por educação infantil, o que inclui a educação para a faixa etária entre zero e seis anos; prazo de dez anos destinando-se pelo menos 50% do orçamento da educação para a erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental; e criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), por meio de uma subvinculação no orçamento da educação destinada ao ensino fundamental (OLIVEIRA, 1999).

Na EC n.º 14/1996 os recursos do Fundo compunham-se de, no mínimo, 15% das seguintes receitas: Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMs) dos estados e municípios; Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPM e FPE); e Imposto sobre Produtos Industrializados proporcionais às exportações (IPIex), devido aos Estados e municípios. O Fundo foi instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal; os recursos, distribuídos entre o Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular nas respectivas redes de ensino, segundo o Censo Escolar do ano anterior, considerando-se o valor per capita do aluno/ano, valor este determinado no âmbito estadual e no âmbito nacional. Os Estados que não alcançassem o valor determinado nacionalmente receberiam da União uma complementação de recursos. Para Borghi (2000), a redistribuição dos recursos com base no número de matrículas das redes estaduais e municipais induziu as prefeituras a assumirem a responsabilidade pela oferta de vagas no ensino fundamental.

Também, ficou estabelecido por esta EC que a distribuição de recursos deveria considerar a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimentos: 1.ª a 4.ª séries, 5.ª a 8.ª séries, estabelecimentos de ensino especial e escolas rurais.

A Lei Federal n.º 9.424/1996, sancionada em 24 de dezembro de 1996, fixou normas e regulamentações sobre a organização e o financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef). O citado Fundo

possuía natureza contábil e foi instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, a partir de 1.º de janeiro de 1998, com duração de dez anos, perdurando até 31 de dezembro de 2006².

A referida Lei regulamentou o Fundo e contemplou os seguintes aspectos: distribuição de recursos proporcionalmente ao número de alunos matriculados anualmente no ensino fundamental, nas respectivas redes de ensino; celebração de convênios; acompanhamento e controle social através de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (Cacs), nas três esferas de poder; estabelecimento de um custo-aluno mínimo; plano de carreira e de remuneração para o magistério. Também, estabelecia que os recursos do Fundo fossem utilizados pelos Estados, Distrito Federal e municípios, assegurando-se pelo menos 60% dos recursos para remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público; determinava, ainda, que os restantes 40% fossem gastos com despesas admissíveis como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.

A forma de redistribuição dos recursos do Fundo, em que o montante recebido por Estados e municípios efetivava-se em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino desencadeou um processo de municipalização; aderiram a ele, principalmente, aqueles estados em que, anterior à criação do Fundef, os municípios tinham pequena participação na manutenção do ensino fundamental (BORGHI, 2000; PINTO, 2007).

Pinto (2007), ao analisar a distribuição de responsabilidades pela educação básica entre Estados e municípios ao longo dos últimos anos no Brasil constatou o grande aumento das matrículas da rede municipal. Com base nos dados do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) verificou que, no período de 1991 a 1996, as matrículas municipais respondiam por cerca de 37% do total da rede pública. Com o advento do Fundef, a partir de 1997, houve um progressivo aumento da participação da rede municipal, culminando, em 2006, com um percentual de 52% das matrículas públicas. Constatou-se, também, que o crescimento do atendimento educacional deu-se nas diferentes fases do ensino fundamental. No mesmo período, a participação das matrículas municipais nas séries iniciais saltou de 43% para 76% do total da rede pública, enquanto nas séries finais essa população, que era de 17% em 1991, atingiu 42% em 2006.

² O Fundef, a partir de 2007, foi substituído pelo Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, instituído pela Emenda Constitucional n.º 53/06 e pela Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007.

De acordo com Marcos Edgar Bassi e Juca Pirama Camargo Gil (1999) o Fundef provocou, desde 1996, em todo o país, um movimento de transferência de matrículas da esfera estadual para as prefeituras, influenciando a expansão da oferta de vagas municipais. Tal movimento demonstrou a tentativa de municípios no sentido de minimizar os recursos retidos pelo Fundo, que só vigeria dois anos depois. Vale lembrar que, no Estado de São Paulo, a municipalização já fora impulsionada com a criação do Programa Parceria Educacional Estado-Município pelo Governo Estadual.

Oliveira (1999) afirma que a legislação de 1996 foi uma forte indutora à municipalização, porém, na prática, observa-se que nem todos os municípios que aderiram ao processo tinham condições de gerir suas redes ou sistemas de ensino.

É fato que, a partir de 1997, consolidou-se o processo de descentralização da educação brasileira, sendo que a implementação do Fundef foi determinante, pois induziu a transferência da oferta educacional obrigatória, a princípio, de 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental, para as instâncias locais: os municípios (ADRIÃO, 2006a; 2007; ARELARO, 1999; BORGHI, 2000; OLIVEIRA, 1999; PINTO, 2007).

Pinto (2007) reforça a idéia de que o principal fator responsável pela mudança no perfil de atendimento educacional no país foi o Fundef. Para o autor, “ao atrelar parcela dos recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental regular, este fundo induziu um processo de municipalização sem precedentes no Brasil.” (PINTO, 2007, p. 879).

Para o autor, a mudança na divisão de responsabilidades pouco contribuiu para a eficiência do sistema educacional, e menos ainda para a melhoria da qualidade do ensino. Além disso, não houve consulta à comunidade e os critérios para decisão foram essencialmente monetários - de um lado, os Estados querendo reduzir seus alunos, de outro, os municípios querendo ampliar suas receitas. A preocupação com a qualidade do ensino esteve ausente de boa parte dos convênios de municipalização.

Ainda, ocorreu o rompimento do equilíbrio entre alunos atendidos e capacidade financeira dos municípios. Embora, os municípios tenham uma maior matrícula na educação básica do que os Estados, “sua receita líquida de impostos é bem inferior àquela obtida pelos Estados (cerca de três quartos), o que demonstra uma situação de grande fragilidade do atual sistema de financiamento.” (PINTO, 2007, p. 881).

A tabela 01 retrata as matrículas no ensino fundamental na série histórica 1997-2006 no Brasil, onde é possível observar a transferência das matrículas da esfera estadual para a esfera municipal, ou seja, o declínio das matrículas na rede estadual e a ampliação da rede municipal de ensino.

Tabela 01: Matrícula bruta total no ensino fundamental para o Brasil por esfera administrativa (1997 – 2006)

Dep. Admin/ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Brasil
1997	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747	34.229.388
1998	29.181	17.266.355	15.113.669	3.383.349	35.792.554
1999	28.571	16.589.455	16.164.369	3.277.347	36.059.742
2000	27.810	15.806.726	16.694.171	3.189.241	35.717.948
2001	27.416	14.917.534	17.144.853	3.208.286	35.298.089
2002	26.422	14.236.020	17.653.143	3.234.777	35.150.362
2003	25.997	13.272.739	17.863.888	3.276.125	34.438.749
2004	24.633	12.695.895	17.960.426	3.331.480	34.012.434
2005	25.728	12.145.494	17.986.570	3.376.769	33.534.561
2006	25.031	11.825.112	17.964.543	3.467.977	33.282.663

Fonte: Adrião e Borghi (2007) com base nos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep 1997-2006).

No Estado de São Paulo, o aumento da municipalização do ensino se deu principalmente nas séries iniciais do ensino fundamental (1.^a a 4.^a séries), sendo que, as séries finais mantiveram-se, em sua maioria, sob a responsabilidade do Estado (ARELARO, 2007). Porém, alguns municípios também optaram por municipalizar as séries finais do ensino fundamental.

Pinto (2007) atenta para tal situação, e destaca o problema evidenciando que, para concluir o ensino obrigatório, crianças e jovens brasileiros precisam frequentar escolas de diferentes redes de ensino, as quais possuem grandes diferenças de qualidade e padrões de avaliação entre si, tornando mais difícil a conclusão do ensino fundamental com êxito.

A tabela 02 apresenta as matrículas no ensino fundamental no Estado de São Paulo, na série histórica 1997-2006, distribuídas nas séries iniciais e nas séries finais, sendo possível constatar que a transferência de matrículas no ensino fundamental da rede estadual para a rede municipal aconteceu significativamente nas séries iniciais desse atendimento.

Tabela 02: Matrículas no ensino fundamental nos anos iniciais e finais no Estado de São Paulo (1997-2006)

Ano	Anos Iniciais - 1ª a 4ª séries				Anos Finais - 5ª a 8ª séries			
	Rede Estadual	%	Rede Municipal	%	Rede Estadual	%	Rede Municipal	%
1997	2.180.098	74,4	749.941	25,6	2.454.462	88,3	325.909	11,7
1998	1.946.850	69,4	858.087	30,6	2.489.557	88,1	336.732	11,9
1999	1.570.059	58,6	1.109.225	41,4	2.482.913	86,1	401.959	13,9
2000	1.430.797	54,7	1.184.431	45,3	2.434.523	85,5	411.450	14,5
2001	1.330.036	50,3	1.314.169	49,7	2.220.757	82,9	457.598	17,1
2002	1.229.390	46,1	1.437.119	53,9	2.056.028	80,5	497.982	19,5
2003	1.166.431	44,0	1.485.700	56,0	1.940.381	78,7	526.043	21,3
2004	1.104.762	42,3	1.504.448	57,7	1.896.751	78,0	534.976	22,0
2005	1.045.904	41,2	1.491.176	58,8	1.908.522	78,5	522.414	21,5
2006	1.023.731	37,8	1.681.503	62,2	1.922.254	77,2	567.759	22,8

Fonte: A autora com base nos dados de matrícula do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep 1997-2006).

Concorda-se com Pinto e Adrião (2006), quando afirmam que o poder público ao instalar um determinado formato de financiamento está, mesmo que não explicitamente, pressupondo e implementando as condições que permitam seja alcançado certo padrão de qualidade para a educação ofertada. E, até o momento, no Brasil o padrão de qualidade está diretamente relacionado aos recursos constitucionalmente vinculados e aplicados à educação.

1.4 Municipalização do ensino no Estado de São Paulo

A capacidade de os municípios criarem e gerenciarem serviços próprios no campo educacional se desenvolveu a partir da década de 1970.

Na área educacional, a municipalização deu-se pela absorção gradual da etapa de ensino da educação infantil e por tarefas suplementares ao ensino fundamental, a educação de jovens e adultos e em níveis mais elevados de ensino; ainda, ao transporte escolar, às construções de prédios escolares e à contratação de pessoal operacional. Barretto (1992b) descreveu essas ações, sintetizando-as em nove aspectos:

1. O atendimento pré-escolar e os municípios: a partir dos anos 1970, em São Paulo, houve ampliação no atendimento a este segmento, devido às políticas governamentais nacionais, que visavam atender as reivindicações de movimentos sociais relativas aos direitos das crianças,

referentes ao atendimento educacional institucionalizado. O crescimento da pré-escola deu-se por inspiração nas teorias da carência cultural e da educação infantil com sentido compensatório em relação ao 1.º grau.

No início dos anos de 1970, o número de pré-escolas era pequeno, sendo partilhado pelo poder público estadual e municipal e pela iniciativa privada. Nessa década, estabeleceu-se “clara divisão de responsabilidades entre a administração estadual e os municípios, segundo a qual a primeira continuava a encarregar-se do ensino fundamental, enquanto os demais tomavam sob sua responsabilidade a ampliação do ensino pré-escolar.” (BARRETTO, 1992b, p. 19).

Como não houve previsão de fontes específicas de financiamento, a administração municipal teve de arcar com recursos próprios para sustentar tal atendimento, os quais deveriam ser destinados ao 1.º grau. Tal fato ocorreu não apenas no Estado de São Paulo, mas em outros, de maneiras diversas.

Com a divisão de responsabilidades entre governo do Estado e municípios, ao final dos anos de 1970, o Conselho Estadual de Educação normatizou o atendimento às crianças com idade inferior a sete anos como parte integrante do ensino de 1.º grau, permitindo que as prefeituras fizessem uso dos recursos vinculados à manutenção do ensino de 1.º grau nos municípios.

2. A expansão do ensino fundamental e as redes municipais: segundo a autora afirma, a rede pública estadual de ensino de 1.º grau expandiu-se por todos os municípios de São Paulo há muitas décadas. O governo estadual supunha que a demanda escolar para a escola primária estava praticamente atendida. Apesar de ter assegurado o acesso à escola de oito anos à maioria da população, sua permanência constituiu-se em um grande problema, devido às desigualdades de condições de vida e pelos próprios mecanismos excludentes presentes na rede pública de ensino.

Nesse período, Barretto (1992b) ressalta que as administrações municipais detinham a menor presença relativa na manutenção direta do 1.º grau; as redes municipais que atendiam a esta etapa de ensino de modo expressivo localizavam-se em municípios populosos e desenvolvidos: São Paulo, Campinas, Santos, São José dos Campos, Ribeirão Preto e Cubatão. Enquanto as pequenas redes municipais de escolas de 1.º grau funcionavam de modo precário, as redes maiores tinham melhor infra-estrutura e pessoal do que as redes estaduais que atuavam nesta etapa de ensino no município.

As escolas municipais, em geral, seguiram a orientação pedagógica da Secretaria de Estado da Educação, o que indicava incapacidade técnica dos municípios. Outro ponto a considerar vincula-se à questão das matrículas nas oito séries, no decorrer dos oito anos, nas redes municipal, estadual e privada de ensino, com prevalência de “fatores de seletividade no sistema escolar paulista, dificultando sobremaneira a universalização do ensino fundamental de oito anos.” (BARRETTO, 1992b, p. 21). Ou seja, havia perda considerável, no decorrer dos oito anos, devido à repetência e evasão; indicadores registraram que cerca de metade da população estudantil concluiu o ensino de 1.º grau no Estado de São Paulo, sendo que parte desse montante leva um tempo maior que o previsto para concluir o curso regular.

A falta de integração entre o Estado e os municípios, quanto ao atendimento do 1.º grau, levou muitos municípios a formularem políticas próprias de atendimento, seja por pressões internas da política local ou por legitimação do governo municipal, inadequadas para a real necessidade de atendimento à população.

3. Municípios coadjuvantes do Estado na manutenção do 1.º grau: não se pode desconsiderar a atuação das prefeituras no atendimento desse nível, mesmo sem manter redes próprias de ensino. O relacionamento entre Estado e municípios assumiu maior relevância no momento em que as duas instâncias estabeleceram negociações quanto ao repasse de recursos e quanto à transferência de encargos.

4. A merenda escolar: até 1982, este serviço era realizado pela administração estadual, com a aquisição de alimentos semipreparados de grandes empresas e posterior repasse aos municípios. Em 1985, grande parte dos municípios paulistas aderiu ao plano de municipalização da merenda, proposto pelo governo do Estado. Tais convênios repassavam os recursos do Estado aos municípios. Na avaliação do programa da merenda escolar, referente ao período 1984-1988, apontou-se que este foi o programa de descentralização mais bem aceito e sucedido na área.

Considerando-se a diversidade de situações nos municípios, Barretto (1992b) supunha que, do ponto de vista político, a adesão ao programa de municipalização pautava-se na busca de legitimação dos governos municipais junto à população.

5. O transporte escolar: o Estado de São Paulo, na década de 1980, dispunha do maior serviço de transporte escolar existente no país. Tal serviço era gerido pelas administrações locais, ou alocados a empresas privadas. Parte tinha sido subsidiada por recursos do Fundo de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Fundesp), como assistência ao educando, propiciando aos alunos que residissem em locais distantes da escola o acesso a ela, visando à universalização ao ensino fundamental (BARRETTO, 1992b).

6. A construção e manutenção de escolas: na área de edificações, a partir de 1983, no governo de André Franco Montoro, houve a descentralização nas construções escolares, na qual os municípios firmaram convênios para a construção de escolas. Antes de 1983, a administração das construções escolares ficava praticamente a cargo exclusivo do Estado; em 1987, cerca de metade dos municípios paulistas mantinham este convênio para construção de escolas. Porém, o Estado mantinha o poder de decisão, decidindo o que e onde fazer, o custo e o tipo de obra, a prefeitura se configurava uma instância repassadora, não era co-participante, apenas executava mediante o repasse de recursos. A proposta inicial era de envolvimento da administração estadual e municipal, e do envolvimento da população no planejamento da expansão da rede física, o que foi reduzido à mera consulta.

Quanto aos serviços de manutenção da rede física, o município tinha contribuído muito neste sentido, e para Barretto, havia uma tendência das instâncias locais em ampliarem o seu oferecimento.

7. A contratação de pessoal operacional: outra prática antiga era a contratação de pessoal operacional das escolas estaduais via municípios e Associações de Pais e Mestres.

Foi instituído, em 1987, o Programa de Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas de Rede Pública Estadual (Promdepar) com a finalidade de contratação de pessoal operacional através de repasse de recursos do Estado para os municípios e entidades de pais e mestres, o programa considerava que as administrações locais tinham melhor condições de prover de maneira ágil as escolas estaduais quanto a escriturários, inspetores de alunos e serventes como o que já ocorria com a merenda escolar (BARRETTO, 1992b).

Dentre os programas de descentralização impetrados pela administração estadual, este foi o que mais sofreu críticas, devido ao fato da possibilidade de manipulação política e da

“prefeiturização”, ou seja, da possibilidade de favorecer o clientelismo local, sem a contratação por concurso público. Além disso, houve duplicidade do regime de contratação de funcionários, devido à diferenciação de salários pagos pelo Promdepar, os quais eram inferiores aos dos servidores municipais. Quanto às Associações de Pais e Mestres (APMs), havia precariedade nas condições de trabalho oferecidas aos funcionários.

8. A educação dos jovens e adultos nos municípios: sempre ocupou um segundo plano nas políticas educacionais do país.

Nos anos de 1970, em pleno regime autoritário, foi criado o Mobral, um programa para a educação de adultos, com gestão centralizada no nível federal, mas com flexibilidade e descentralização na sua execução, tendo em vista a sua expansão através de comissões municipais, que passaram a ser o *locus* de atuação e execução do programa.

Nesse período, o Estado de São Paulo tinha como prioridade reorganizar a rede estadual de ensino, para oferecer a escola de oito anos, segundo a legislação vigente, a Lei n.º 5.692/1971. Portanto, a educação de adultos ficou por conta dos municípios, que ofereceu o programa Mobral, na escolarização até a 4.^a série, e a escola privada foi a que respondeu no atendimento à suplência de 5.^a a 8.^a séries.

Em 1985, o Mobral é substituído pela Fundação Educar, as comissões municipais são extintas e suas atribuições repassadas às redes municipais. Em virtude do esvaziamento da instância federal, em período mais recente, a instituição passou a atuar na formação pedagógica dos alfabetizadores arrolados pelos municípios.

Os municípios tiveram de optar entre extinguir o atendimento ou arcar com seus custos de modo integral.

Do ponto de vista educacional, Barretto (1992b) registra que o abandono visto nesse atendimento é devido à população usuária conter o extrato mais pobre e menos escolarizado, que elege a educação dos filhos em detrimento da sua própria.

9. A participação dos municípios nos níveis mais elevados de ensino: a participação quanto à oferta do ensino médio tem sido mínima, tendo em vista sua oferta pelas redes estaduais e pela iniciativa privada.

Os poucos municípios que ofereciam o ensino médio acabaram por investir recursos maiores nos demais serviços educacionais oferecidos diretamente pela administração local, justificando que a oferta desse atendimento decorria da falta da oferta desse nível na localidade, ou relacionando essa carência à oferta do curso profissionalizante (BARRETTO, 1992b).

No Estado de São Paulo, similarmente ao que aconteceu no Brasil, a municipalização teve vários antecedentes, em especial a partir de 1975, quando o Ministério da Educação implementou o projeto Pró-Município, para incentivo da municipalização do ensino fundamental, no caso, das quatro primeiras séries, pelo qual o governo transferia recursos às prefeituras municipais que o assumissem.

Este projeto foi realizado com recursos financeiros externos, e foi implementado quase que exclusivamente pela região Nordeste, a mais pobre do país, que via nele uma forma de obter recursos extras para seus municípios. São Paulo não aderiu a esse projeto de municipalização, pois o governo estadual na época, governador Paulo Egydio Martins (Aliança Renovadora Nacional – ARENA, 1975-1979) preocupava-se em implantar propostas elaboradas pelo governo anterior (Laudo Natel – Aliança Renovadora Nacional – ARENA, 1971-1974), ligadas à implantação da escola de oito anos (ARELARO, 1999).

O citado governo teve como prioridades para o setor da educação: a implantação da reforma do ensino, a ampliação da oferta de oportunidades, o combate ao mau desempenho e a organização de nova estrutura administrativa e didático-pedagógica (RUS PEREZ, 1994, p. 57). Os documentos da Secretaria de Estado da Educação (SEE) pareciam muito articulados com as propostas mais amplas do governador, houve atividades programadas, com responsáveis nomeados e datas de conclusão para os quatro anos.

Segundo José Roberto Rus Perez (1994), essa administração caracterizou-se pelo perfil de seu secretário, o senhor José Bonifácio Coutinho Nogueira, “que permaneceu no cargo durante a gestão toda, fato único no período, e se dizia administrador e não político” (RUS PEREZ, 1994, p. 57). Entretanto, a ênfase do governo pareceu ater-se na organização física das escolas, visto que, na época havia a existência de prédios ociosos, que funcionavam em um ou dois períodos com número reduzido de classes, e a existência de prédios superutilizados em vários turnos.

Na implantação da nova estrutura da SEE, o secretário foi imbuído de poderes para criar, conservar, transformar, incorporar, desdobrar, alterar e extinguir classes e estabelecimentos de

ensino; relocar cargos do quadro do magistério estadual e do quadro da Secretaria da Educação; transferir materiais, equipamentos e alunos de um para outro estabelecimento. Estabeleceu-se a setorização para matrícula nas escolas, ou seja, o critério de área de residência ou de trabalho.

Com a implantação da escola de oito anos, o número de estabelecimento em 1976, com relação a 1975, diminuiu em 22%. Tal redução deveu-se à reorganização da rede de ensino com a incorporação e fusão de escolas que funcionavam no mesmo prédio ou em prédios contíguos. (RUS PEREZ, 1994, p. 60).

Nesse período, havia os Grupos Escolares³ que ministravam o ensino primário (posteriormente denominado como 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental), constitucionalmente obrigatório de quatro anos. Existiam os ginásios estaduais que ofereciam o ensino ginásial (posteriormente denominado 5.^a a 8.^a séries do ensino fundamental), os quais se expandiram ao final da década de 1960, com a democratização das oportunidades educacionais, o que no Estado de São Paulo significou abertura de vagas, visando atender a um número maior de alunos, e também, por motivo da extinção dos Exames de Admissão existentes até a promulgação da Lei n.º 5.692/1971.

Porém, como não havia um programa de construções de escolas para atender a essa expansão, instalaram-se as chamadas ‘extensões’, ou seja, o funcionamento de duas escolas, o primário e o ginásio, com responsáveis e diretores distintos, em um único prédio. Criou-se então o Grupo-Escolar-Ginásio⁴ (ARELARO, 1999).

Na gestão de Paulo Salim Maluf (Aliança Renovadora Nacional - ARENA, 1979-1982), a ênfase radicou na definição de políticas do ensino técnico e de formação profissional, com propostas de convênio de transferência de escolas técnicas estaduais (prédios, funcionários, alunos) para serem administrados e orientados pedagogicamente pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai-SP). Tal evento não se concretizou (ARELARO, 1999).

O governador Paulo Salim Maluf qualificava o seu governo como de participação popular e definia como prioridades: Educação, Saúde e Agricultura. Na educação, o discurso aparecia “articulado às propostas veiculadas pelo Programa de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes do Meio Urbano - Prodasec, do governo federal.” (RUS PEREZ, 1994, p. 66). Nesta gestão, a pasta da educação contou com dois secretários: Luis Ferreira Martins (1979 a

³ Grupos Escolares: desde 1893, com a aprovação do Regulamento da Instrução Primária Pública, criaram-se grupos escolares que ofereciam o ensino primário, sob a responsabilidade do Estado (ADRIÃO, 2006a).

⁴ Grupos Escolares Ginásios (GEG): foram criados pelo Decreto n.º 52.352, de 6 de janeiro de 1970, englobando o primário e o nível ginásial sem a necessidade prévia do exame de admissão (ADRIÃO, 2006a).

1982) e Jessen Vidal (1982 a 1983). O governo Maluf pouco avançou nas propostas educacionais, limitando-se a ações esporádicas.

Para Lizete Regina Gomes Arelaro (1999), nos anos de 1980, novas propostas e alternativas pedagógicas surgiram, com o intuito de entrosar os dois níveis de ensino: primário e ginásio. Objetivava-se um ganho pedagógico para alunos, pais e professores, na busca pela construção de uma nova escola: “a escola de oito anos - com padrão de qualidade e de organização escolar que superasse a escola ‘única’, até porque os regimes ditatoriais, mesmo em momentos mais amenos, não suportam a diversidade como critério para a dinâmica social e escolar.” (ARELARO, 1999, p. 70).

Na fase de transição democrática do governo militar para o governo civil, em 1982, por eleições diretas, elegeu-se governador André Franco Montoro (Movimento Democrático Brasileiro – MDB, 1983-1986), primeira eleição pelo voto direto depois de 20 anos, ainda sob o governo militar.

Segundo Rus Perez (1994), a eleição direta para governador, em 1982, possibilitou a vitória de um governador de oposição ao regime autoritário. Franco Montoro propunha um programa que enfatizava teses de ampliação da vida democrática, de prioridades sociais, de reorganização institucional-administrativa. Seu projeto educacional estava estruturado em torno da tríade: descentralização do processo decisório, estímulo à participação da população e privilégio à criação de empregos.

No início de seu governo, em 1983, Paulo de Tarso Santos assumiu a Secretaria de Estado da Educação. Em tempos de reconstrução democrática, a desconcentração de poderes foi traduzida politicamente como descentralização. Na educação, foi discutido e elaborado o Documento Orientador da Política Educacional, aberto à análise e propostas dos educadores, pais e alunos sobre os problemas educacionais e alternativas de soluções. Porém, nada de concreto foi retornado, e, pouco tempo depois, houve greves reivindicando aumento salarial. Após instalar por decreto o “Ciclo Básico⁵” como política pedagógica, o secretário estadual da educação demitiu-se.

⁵ O Programa Ciclo Básico foi instituído pelo Decreto n.º 21.883, de 8 de dezembro de 1983 e tinha como meta diminuir os índices de evasão e repetência do 1.º grau da rede estadual. O Ciclo Básico compreendia às duas séries iniciais e propunha eliminar a reprovação na passagem da 1.ª para a 2.ª série do 1.º grau proporcionando maior tempo para a alfabetização (RUS PEREZ, 1994, p. 73).

A descentralização foi colocada em pauta com os prefeitos, a fim de municipalizar a pré-escola, ao final de 1983, convênios foram firmados transferindo-se as matrículas, e supostamente recursos financeiros, da rede estadual para a rede municipal (ARELARO, 1999).

Em 1984, assumiu como secretário estadual da educação Paulo Renato de Souza, que priorizou a discussão com os sindicatos da área da educação para fins de elaboração de Estatuto de Magistério, contemplando somente o Ciclo Básico (o qual compreendia as duas séries iniciais do ensino fundamental: 1.^a e 2.^a séries) como política pedagógica. Promoveu-se o Projeto de Municipalização da Merenda Escolar, através de convênio, com repasse de recursos financeiros aos municípios; recursos que correspondiam à nova responsabilidade assumida. À época, defendia-se que o município poderia oferecer atendimento mais racional, além de elaborar um cardápio que incorporasse os hábitos alimentares locais, servindo uma merenda mais nutritiva do que os produtos industrializados distribuídos em todo o Estado (ARELARO, 1999).

O Ciclo Básico (CB) foi implementado em todas as unidades escolares da rede estadual, a partir do ano letivo de 1984. Segundo Rus Perez (1994), o Ciclo Básico garantiu às escolas a flexibilidade necessária para organização do ensino, quanto aos aspectos: agrupamento dos alunos, aos métodos e estratégias pedagógicas, ao conteúdo programático e aos critérios de avaliação do processo ensino-aprendizagem.

Concomitantemente, a Secretaria de Estado da Educação iniciou o projeto de ‘nucleação’ das escolas rurais, processo forçado de municipalização, ocorrido em várias regiões do Estado; pois, como as crianças não conseguiam chegar à escola-sede por seus próprios meios, o município mantinha as salas de aula no local original ou assumia o transporte dessas crianças (ARELARO, 1999).

Em 1985, a SEE descentralizou as construções escolares no Estado, autorizando a celebração de convênios entre Estado e prefeituras municipais para reformas ou construção de novos prédios escolares.

Arelaro (1999) afirma que o processo de municipalização do ensino teve início no governo Montoro, mediante transferência de responsabilidades para os municípios, com a definição política, pedagógica, administrativa e financeira de seu ensino e de seu sistema, entretanto, sem uma real transferência de recursos financeiros:

Fica evidente, portanto, que o processo de municipalização do ensino inicia-se, no Governo Montoro, a partir de transferência de responsabilidades e de tarefas para os municípios, sem necessariamente existir uma transferência de recursos financeiros proporcional às novas responsabilidades propostas. Isso é importante porque, mesmo

políticos municipalistas, em curto prazo, ficam na dúvida sobre a conveniência político-econômica de assumirem mais responsabilidades, sem garantia real de transferência por parte do governo estadual. (ARELARO, 1999, p. 74).

No último ano do governo Montoro, assumiu a Secretaria de Estado da Educação José Aristodemo Pinotti, traduzindo, à maneira paulista, as discussões sobre a importância da escola de tempo integral, que o governador Leonel Brizola, do Rio de Janeiro, havia proposto na forma do Centro Integral de Educação Pública (Cieps); implementou no Estado de São Paulo o Projeto de Formação Integral da Criança (Profic) que envolvia uma atuação educacional e comunitária, com o objetivo de dar um atendimento complementar no período do dia que a criança não estivesse na escola. Numa concepção assistencial, tais programas previam convênios com associações comunitárias e com municípios no atendimento às crianças ‘carentes’, na faixa etária de sete a doze anos, matriculadas no ensino de 1.º grau. Segundo Arelaro: “uma outra concepção de municipalização” (ARELARO, 1999, p. 75).

Rus Perez (1994) afirma que a meta de descentralização, com sua vertente de municipalização, constituiu uma das diretrizes mais enfáticas da gestão Montoro. No campo da política educacional, suas principais diretrizes foram: descentralização das funções; formulação de programas com o objetivo de iniciar o processo de regionalização/municipalização do ensino pré-escolar e de 1.º grau; participação da comunidade (criação dos Conselhos Municipais de Educação); reestruturação da Companhia de Construções Escolares - Conesp; descentralização da merenda escolar; regionalização dos concursos para o magistério; revalorização do professor e recuperação salarial do magistério. Adrião (2006a) acrescenta, ainda: a participação da comunidade através da consolidação dos Conselhos de Escolas (CEs) e das Associações de Pais e Mestres⁶ (APMs), a introdução do Estatuto do Magistério Público Paulista e a implementação de mecanismos de repasse direto de recursos às unidades escolares.

Nessa gestão passaram pela Secretaria de Estado da Educação quatro nomes: Paulo de Tarso Santos (1983 a 1984), Paulo Renato Costa Souza (1984 a 1986), Luiz Carlos Bresser Pereira (1986) e José Aristodemo Pinotti (1986).

Em 1987, elege-se governador Orestes Quércia (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, 1987-1990), um municipalista, criador de entidades estaduais e nacionais em

⁶ Associações de Pais e Mestres (APM), ao final dos anos 1980, se transformam em unidade autônoma, com personalidade jurídica, iniciando o sistema de coleta de recursos de pais e responsáveis para manutenção das escolas públicas (ARELARO, 1999, p. 76).

defesa da municipalização do ensino. Quércia nomeia Chopin Tavares de Lima para secretário de educação.

Foram apresentadas como diretrizes da Secretaria de Estado da Educação (SEE) no início de 1987: a valorização do quadro do magistério, a revitalização da formação e capacitação de docentes, o desenvolvimento de ações administrativas e educacionais integradas com os municípios, outras secretarias de Estado e instituições, a regionalização das ações educacionais e administrativas, a integração da dimensão comunitária na utilização dos recursos materiais do Estado e dos recursos institucionais da sociedade abrangente, o redimensionamento do trabalho educacional e de produção das escolas técnicas agrícolas e industriais, informatização da Secretaria da Educação, em todos os níveis, com vista à desburocratização, estabelecimento de comunicação ágil entre os órgãos da SEE e a rede escolar (RUS PEREZ, 1994).

Após seis meses de gestão, o secretário estadual da educação apresentou as diretrizes básicas do programa educacional do governo, elaborado sobre quatro ações fundamentais: ampliação do acesso à escola; efetivação da permanência do aluno na escola; formação e atualização do magistério; democratização e modernização da gestão do sistema educacional. Entretanto, num segundo documento, houve uma mudança de prioridade das diretrizes, recaindo a ênfase no ensino regular, na democratização e na descentralização (RUS PEREZ, 1994).

Orestes Quércia, favorável à municipalização, manteve alguns projetos de municipalização já existentes, como o da merenda escolar; também criou outros, como o Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública Estadual (Promdepar), que autorizou e incentivou a contratação de pessoal administrativo e operacional pelas APMs. Arelaro ressalta, neste contexto, a transferência de responsabilidades administrativo-financeiras e o processo de terceirização:

[...] Iniciava-se, historicamente, pela via do Município, ou pela via da iniciativa da escola por meio das APMs, a transferência de responsabilidades administrativo - financeiras em relação ao pessoal de apoio escolar. Era o embrião do processo de “terceirização” de serviços e “congelamento” do Estado em termos de número de funcionários. (ARELARO, 1999, p. 76).

De acordo com Roseana Leite Cortina (2000), pode-se dizer que a municipalização, no governo Quércia, integrava uma estratégia mais ampla do governo, no sentido de promover o fortalecimento político e dominar a máquina partidária, “conquistando o apoio dos caciques regionais, presidentes partidários locais e prefeitos, numa tentativa de ampliar suas bases de poder” (CORTINA, 2000, p. 214). Ainda, destaca a autora, a intenção implícita dessa ação:

Essa estratégia aliada à intensa publicidade, em âmbito estadual e nacional, de seu governo e das pretensas obras executadas, faziam parte de seus planos para a presidência da república. O projeto de municipalização não estava relacionado às discussões sobre o processo de democratização, por meio da descentralização administrativa e do poder político, ao possibilitar uma margem ampliada de participação junto aos poderes locais e maior controle dos serviços prestados pelo Estado; nem tampouco significava uma estratégia de melhoria do serviço público. (CORTINA, 2000, p. 214).

Numa perspectiva desconcentradora, as Delegacias de Ensino (DEs) foram transformadas em Unidades de Despesa Orçamentária, com a finalidade de repassar recursos às escolas, em especial, e numa perspectiva descentralizadora, às Associações de Pais e Mestres (APMs) deveriam se transformar em unidades autônomas, com personalidade jurídica. Iniciou-se, então, o sistema de coleta de recursos de pais e responsáveis para a manutenção das escolas públicas, deixando de ser “Caixas Escolares⁷” como coleta assistencial de fundos para alunos carentes, e passando a zelar e suprir as necessidades da escola. Foi criada a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE).

Segundo Barretto (1992b), em 1988, foram celebrados 331 convênios entre prefeituras municipais e entidades de pais e mestres com a finalidade de contratação de pessoal.

Implantou-se, em 1987, a proposta pedagógica Jornada Única do Professor, ou seja, o aumento da jornada do professor, inicialmente para o Ciclo Básico. A Jornada Única estendeu o período de permanência dos alunos e professores para seis horas diárias, com maior reforço alimentar para as crianças, e, ainda, instituindo o cargo de coordenador pedagógico do Ciclo Básico. O professor tinha uma jornada de trabalho de 40 horas, sendo 26 horas-aula com alunos, 6 horas-aula para trabalho pedagógico e 8 horas-aula/atividade.

Tanto o Ciclo Básico como a Jornada Única representavam um avanço democrático na política educacional paulista, pois consolidavam antiga reivindicação dos setores organizados do magistério [...]. No entanto, a desejada melhoria da qualidade do ensino, ao que tudo indica, não ocorre efetivamente por decreto. A própria Secretaria de Estado da Educação, ao avaliar a implantação do Ciclo Básico, sublinhava seus avanços, mas assinalava, também, as enormes dificuldades de operacionalização da medida. (MARTINS, 2001, p. 169).

Em 1989, Wagner Gonçalves Rossi, defensor explícito da municipalização do ensino, assumiu a SEE; implantou o Programa de Municipalização do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, que propiciava ao secretário da educação o estabelecimento de convênios com as prefeituras, os quais permitiam o repasse de recursos estaduais para a construção e/ou reforma de

⁷ Caixas Escolares: coleta assistencial de Fundos para manter “alunos carentes” (ARELARO, 1999, p. 76).

prédios escolares e, em contrapartida, os municípios asseguravam pessoal e equipamentos para o funcionamento da escola (ADRIÃO, 2006a).

Para Arelaro (1999), tal programa não ultrapassou os limites do discurso, pois não se fez acompanhar pelo empenho do governador municipalista. A gestão de Rossi foi rápida e, já em 1990, último ano de governo Quércia, José Goldemberg foi nomeado e assumiu a SEE. Este também teve passagem rápida, sendo substituído pelo senhor Carlos Estevão Martins, que permaneceu no cargo até o fim do mandato.

Na gestão de Carlos Estevão Martins, o Decreto n.º 32.392, de 24 de setembro de 1990, criou e implantou último programa de municipalização do governo Quércia: o Termo de Cooperação Intergovernamental. De acordo com o termo, caberia ao Estado construir e equipar prédios escolares em terrenos municipais, além de prestar orientação técnico-pedagógica e administrativa. A nova escola de ensino fundamental atenderia, inicialmente, as quatro primeiras séries do ensino de 1.º grau, e seria administrada pelo município.

Cortina (2000) lembra que, nesse período, houve manifestações contrárias à proposta de municipalização do ensino, advindas dos professores e diretores, representados pelas duas entidades representativas desses profissionais, Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp) e União dos Diretores de Escola do Magistério Oficial (Udemo).

A Apeoesp desenvolveu uma campanha com o slogan “Diga NÃO à Municipalização”, propondo uma discussão mais aprofundada do processo de municipalização do ensino, desencadeado pelo governo Quércia sem qualquer consulta ou explicações. Segundo a entidade, com isso estava dado o passo inicial para uma total municipalização, pois a medida implicaria na desqualificação ainda maior do ensino com a criação de diversas redes de ensino e, como consequência, comprometendo o processo pedagógico e a gestão democrática. Além de que, tal proposta quebraria a força do movimento unificado dos professores, dividindo-os em diversas regiões ou municípios “com diferentes situações funcionais e salariais e, provavelmente, organizados em vários sindicatos, desestruturando uma entidade forte, forjada em tantos anos de luta.” (CORTINA, 2000, p. 215).

No citado governo, a pasta da educação teve no seu comando quatro secretários.

Em 1991, assumiu o governo estadual Antonio Fleury Filho (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, 1991-1994), que nomeou Fernando de Moraes para secretário de educação. Este tivera uma experiência na pasta da cultura, na gestão anterior. Criou o Núcleo

de Gestão Estratégica, composto por especialistas e educadores, a fim de elaborar estudos que envolvessem uma proposta para a política educacional; estes estudos resultaram no projeto da Escola-padrão, “lançado como projeto-piloto para um conjunto de escolas, como exemplo a ser seguido e a ser disseminado para toda a rede, até o final da gestão.” (CORTINA, 2000, p. 161).

Para Martins (2001), a Escola-padrão, cujo princípio político e filosófico estava contido no eixo que concedia à escola autonomia pedagógica e administrativa, previa uma série de inovações em relação à infra-estrutura e à organização do trabalho pedagógico: a jornada docente de 26 horas-aula e 6 horas-atividade, coordenador do ensino noturno, um coordenador por área do conhecimento e um coordenador para o Centro de Informação e Criação, ampliação da atuação do Conselho de Escola e acréscimo salarial de 30% aos profissionais pertencentes a esta escola.

Os programas de municipalização nas áreas operacionais, implantados anteriormente, são mantidos: merenda, transporte e construções escolares. O polêmico projeto da Escola-padrão, em que algumas escolas consideradas ‘padrão’ recebiam condições especiais de funcionamento, não se transformou em modelo pedagógico e administrativo ‘padrão’ para a rede estadual de ensino. Pais e educadores reclamavam sobre a importância de iguais condições de funcionamento para todas as escolas. Segundo Arelaro (1999):

[...] Foram escolhidas cerca de 900 escolas – das 6.000 existentes – a partir de critérios particulares - para receberem algumas condições especiais de funcionamento: coordenador pedagógico, horas para trabalho pedagógico na jornada (HTP) realizado nas escolas, possibilidade de projetos especiais a serem realizados pelos professores, etc.[...] (ARELARO, 1999, p. 78).

O governo estadual, em contrapartida, promete estender gradativamente o projeto a todas as escolas estaduais, transformando-as em ‘escolas-padrão’.

Para Adrião (2006a), o governo Fleury partiu da reforma na gestão das unidades escolares, movendo-se em direção à descentralização de funções para as unidades escolares através da implantação do modelo da Escola-padrão.

Nesse cenário, segundo Arelaro (1999), materializou-se a perspectiva de municipalização e privatização, via interior da escola; o governo aprovou a lei que criava as Caixas de Custeio Escolar, através das quais a escola, além de receber recursos públicos ‘descentralizados’, também poderia captar recursos privados para sua manutenção.

Em virtude de uma forte crise entre o sindicato dos professores da educação (Apeoesp) e o governo, o secretário de educação se demite; assumiu Carlos Estevão Martins, que já fora

secretário no último ano do governo Quércia, e já tentara uma reforma administrativa na secretaria de educação, porém não encontrara força política para implantá-la. Acreditando ser este o momento, revogou o decreto que criara o Programa de Municipalização do Ensino Oficial e criou o Programa de Ação Cooperativa Estado-Município (Pac). Através deste os municípios recebiam verbas estaduais para construção, reformas e ampliações das unidades estaduais, orientados e supervisionados pela Fundação de Desenvolvimento da Educação (FDE) (ARELARO, 1999).

Nessa mesma gestão, o projeto de Escola-padrão foi praticamente abandonado como alternativa de reconstrução da qualidade do ensino público paulista. Quanto à política de pessoal, houve o ‘achatamento’ salarial dos professores estaduais, o que os aproximou das escalas de vencimentos dos professores municipais; o governo acreditava que tais medidas motivariam os municípios a aderirem à descentralização/municipalização do ensino, pois a equiparação de salários não traria dificuldades, haja vista que, historicamente, o Estado oferecia aos seus profissionais melhor remuneração, pois contavam com Estatuto e Carreira do Magistério.

O Estado de São Paulo possuía, até meados da década de 1990, um formato de oferta do ensino fundamental em que a cobertura da rede estadual era preponderante. Uma reforma na educação fundamental, com objetivos descentralizadores, passaria por uma redefinição das competências de Estado e municípios para sua oferta (ADRIÃO, 2006b).

O Estado de São Paulo sempre apresentou características particulares quanto ao atendimento do ensino fundamental, devido ao alto índice de estadualização deste nível de ensino, o que pode ser observado na tabela 03.

Tabela 03: Estado de São Paulo - Matrícula inicial no ensino fundamental, segundo vinculação administrativa – 1993

NÍVEL DE ENSINO	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
Fundamental	80,1%	9,7%	10,2%

Fonte: Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. Reproduzido da obra de Borghi (2000)

Em 1994, último ano de governo Fleury, através da Resolução SEE 224/1993 o secretário dispôs sobre a acomodação de demanda escolar, proibindo as escolas estaduais de instalar ou ampliar classes de pré-escola. “Estando, portanto, na prática, municipalizado o ensino pré-escolar no Estado de São Paulo.” (ARELARO, 1999, p. 81). Em relação à gestão anterior, ampliou-se a

municipalização das escolas rurais e do transporte desses alunos, como também, dos convênios com prefeituras municipais para reformas e novas construções escolares.

Para Adrião (2006a), nesse período, a rede estadual paulista experimentou mecanismos que caracterizariam os atualmente denominados “novos padrões de gestão”, os quais se definiam por ações que visavam à autonomia financeira, administrativa e pedagógica da escola; a introdução de mecanismos competitivos entre as escolas; a consolidação de ‘parcerias’ e ‘convênios’ e, no final do governo, da avaliação externa do desempenho dos alunos como instrumento para construir indicadores de eficiência do trabalho escolar.

Nesse quadro, tem-se entendido por “padrão de gestão educacional” o conjunto de fatores composto tanto pelos procedimentos e mecanismos administrativos e pedagógicos, formalmente instituídos, quanto por aqueles resultantes das interações e práticas cotidianas dos diferentes agentes que compõem a comunidade escolar, uns e outros voltados para a consecução de objetivos educativos tidos como desejáveis por quem administra a educação. (ADRIÃO, 2006a, p. 24).

Até este momento, a municipalização da oferta educacional no ensino fundamental ficara estagnada, pois, em uma década, o percentual de matrículas na rede municipal permanecera praticamente o mesmo – período compreendido de 1984 a 1994, o que pode ser visto na tabela 04.

Tabela 04: Matrículas iniciais no ensino fundamental, na rede pública paulista 1984-1994

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Total	% Rede Est.	% Rede Mun.
1984	3.890.022	481.751	4.371.773	89,0	11,0
1985	3.978.507	506.684	4.485.191	88,7	11,3
1986	4.098.570	512.941	4.611.511	88,9	11,1
1987	4.148.44	503.612	4.652.456	89,2	10,8
1988	4.367.283	511.102	4.878.385	89,5	10,5
1989	4.575.788	536.942	5.112.730	89,5	10,5
1990	4.711.559	557.676	5.269.235	89,4	10,6
1991	4.917.735	587.196	5.504.931	89,3	10,7
1992	5.126.570	625.706	5.752.276	89,1	10,9
1993	5.248.114	638.936	5.887.050	89,1	10,9
1994	5.280.200	646.230	5.926.450	89,1	10,9

Fonte: Centro de Informações Educacionais/ATPCE-SEE. Reproduzido em parte da obra de Arelaro (1999, p. 63).

Pode-se ver que, em dez anos, a variação do percentual de matrículas iniciais no ensino fundamental na rede municipal revelou-se pequena; apresentando, em 1984, o percentual de 11% e, em 1994, de 10,9, diferença de apenas 0,1%.

Contudo, essa situação se altera a partir de 1995, com a política educacional adotada pela gestão governamental subsequente e com a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

1.4.1 O governo de Mário Covas: 1995-1998

Em 1994, Mário Covas, então candidato ao governo estadual, divulgou o programa de educação para o Estado de São Paulo, mantendo o discurso descentralizador que perpassara os governos anteriores. O referido plano de intenções para a educação expressava uma alteração na lógica de gestão, com ênfase na melhoria da eficácia e na superação de ineficiência da Secretaria de Estado da Educação.

Para Adrião, as “justificativas de natureza democrática que sustentavam os discursos anteriores deram lugar às de natureza gerencial. O binômio descentralização e participação foi substituído por descentralização e produtividade” (2006a, p. 92). Ainda, para a autora, o perfil e o funcionamento do Estado mostravam-se similares ao conteúdo presente no documento proponente da reforma do Estado, publicado pelo Mare.

Nessa direção, o programa para a educação concentrou sua crítica no gigantismo do sistema estadual de ensino que, em 1993, responsabilizava-se por 80% da população escolarizável, sendo o Estado o maior provedor do ensino fundamental e médio, enquanto os municípios atendiam à educação infantil. A ‘culpa’ pela baixa qualidade do ensino vinculava-se à concentração do atendimento escolar pela rede estadual, descrita como gigantismo, (ADRIÃO, 2006a).

Alterações na divisão de responsabilidades e no oferecimento dos diferentes níveis de ensino foram indicadas tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na Constituição do Estado de São Paulo de 1989; nesta última, defende-se expressamente a responsabilidade dos municípios no oferecimento do ensino fundamental. Para Adrião (2006a) “[...] a tendência à municipalização do ensino fundamental estava anunciada, seja pelas tentativas efetuadas pelos governos paulistas, seja, mais recentemente, pelo conteúdo dos textos constitucionais.” (ADRIÃO, 2006a, p. 101).

Em 1995, assume o governo estadual Mário Covas (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, 1995-1998); é nomeada secretária de educação a professora Tereza Roserley

Neubauer da Silva, a primeira mulher, depois de 20 anos de gestão masculina. Esta havia trabalhado como coordenadora na Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas (Cenp). Havia a expectativa de uma priorização da educação nas políticas sociais (ARELARO, 1999).

O governador Mário Covas possuía uma plataforma centrada na modernização da gestão do Estado “consolidando uma agenda na implementação das políticas públicas na área da educação, eivada de conceitos políticos e normas jurídicas (re)significados para atender as urgências postas pela dinâmica de redefinição das funções do Estado” (MARTINS, 2001, p. 177).

Segundo Martins (2001), as administrações estaduais do período histórico imediatamente anterior (1984-1994) ainda utilizavam, com algumas restrições, certos temas polêmicos: municipalização do ensino; novas formas de gerenciamento da educação para aumentar a produtividade, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados; avaliação do sistema de ensino; instauração de ciclos e classes de aceleração, dentre outros. No entanto, a partir de 1995, a nova conjuntura política e estadual com a predominância do PSDB e a sua pauta de modernização do Estado, encontrou o cenário propício para o processo de reformas.

De meados dos anos 1990 em diante, efetivamente, o discurso político predominantemente no cenário nacional e paulista – ainda apontando como horizonte a necessidade de descentralizar o poder do Estado e desconcentrar seus mecanismos de atuação e gestão – ganha concretude através de medidas de governo centradas na reforma de suas estruturas e aparato de funcionamento (Martins, 2001, p. 178).

Foi na da primeira gestão do governador Mário Covas (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, 1995-1998) que o processo de municipalização do ensino fundamental passou a ter uma curva ascendente significativa (ADRIÃO, 2006b; ARELARO, 1999; MARTINS, 2001). Desde 1994, o Conselho Estadual de Educação (CEE), por meio da Instrução de 05 de dezembro de 1994, induziu os municípios à elaboração de projetos de municipalização do ensino.

A partir de então, as alterações implementadas na educação paulista embasaram-se nas Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, expostas no Comunicado SEE de 22 de março de 1995, traçadas pela SEE para nortear a política educacional durante a primeira gestão do governador Mário Covas⁸.

A Secretaria de Estado da Educação, ao tornar públicas as principais diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo, argumentava que a rede estadual constituía-se no grande provedor do ensino fundamental e médio, respondendo por 80% das matrículas; portanto,

⁸ As diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo prescreviam-se para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998, porém, estenderam-se à gestão subsequente.

recaia basicamente sobre o estado os custos e encargos de proporcionar à população ensino fundamental obrigatório de oito anos, além da responsabilidade de manter e ampliar o ensino de 2.º grau. Ainda, segundo a SEE, os municípios atendiam prioritariamente à educação infantil, assumindo uma responsabilidade muito menor na manutenção do ensino paulista; ou seja, apresentavam o mais baixo índice de participação municipal no ensino fundamental em relação ao país como um todo. Enquanto nos demais estados os municípios arcavam em média com 35% desse grau de ensino, em São Paulo esse índice perfazia apenas 9,7% (CORTINA, 2000).

Ainda, a SEE afirmava que a instalação do modelo da escola de oito anos, preconizado pela Lei n.º 5.692/1971, era irracional, pois duplicava verbas de manutenção da rede física; além disso, os gastos com infra-estrutura de laboratórios, bibliotecas, quadra de esportes e mesmo com a estrutura de classes, não foram racionalizados pela implantação desse modelo de escola; e mais, criticava a concepção pedagógica que norteou a escola de oito anos, afirmando que nunca houve integração efetiva entre a 1.ª/4.ª séries e as 5.ª/8.ª séries (MARTINS, 2001).

A gestão Covas se pautou no argumento de que a expansão da rede física já havia sido efetuada, portanto o problema deixava de ser a construção de novos prédios escolares; o objetivo deveria radicar na melhor ocupação e aproveitamento de prédios, equipamentos e recursos materiais e humanos. Ou seja, focava a racionalização e otimização dos recursos existentes. Dessa forma, uma das diretrizes centrais dessa administração propunha a economia de custos, com ações que visaram reduzir o número de professores, desativar escolas consideradas ociosas, concentrar alunos, professores e materiais para a plena ocupação das unidades escolares:

[...] Para tanto, promoveu-se a informatização de dados que atualizassem e disponibilizassem informações para o melhor aproveitamento das condições existentes e a reorganização da rede física, separando e concentrando alunos e professores das séries iniciais numa escola e das séries finais em outra. Medida, antes de tudo, necessária e facilitadora de outra diretriz central da gestão – a municipalização. (CORTINA, 2000, p. 268).

Entre as ações desencadeadas pela Secretaria da Educação, na gestão Covas, podemos citar: cadastramento e informatização de dados sobre os alunos de todas as redes de ensino do Estado de São Paulo, controlando matrículas, evitando duplicidade e racionalizando equipamentos; reorganização da rede de ensino estadual em nome da melhoria das condições de trabalho e do ensino, da utilização do espaço físico e de materiais didático-pedagógicos de acordo com as diferentes faixas etárias atendidas; extinção de escolas rurais, transportando os alunos das áreas rurais até as escolas mais próximas; reforma administrativa da própria SEE, racionalização

e informatização da mesma; reestruturação das Delegacias de Ensino (DEs) com o fechamento das unidades menores e a reunião de várias numa só, funcionando como centro de uma região; envio de recursos diretamente às APMs das escolas para compra de material escolar e didático; matrículas de alunos na 1.^a série a partir dos seis anos e seis meses; criação das classes de aceleração de estudos para correção de fluxo (idade-série) como medida de combate ao atraso escolar; organização das séries em ciclos de quatro anos para o 1.^o grau e instituição do Regime de Progressão Continuada (RPC), na tentativa de reverter o quadro de evasão e repetência (CORTINA, 2000; MARTINS, 2001).

De acordo com Bassi e Gil (1999) houve sintonia entre o governo estadual e o governo federal, desde 1995, no sentido de preparar o terreno para a municipalização do ensino fundamental, especialmente as matrículas de 1.^a a 4.^a séries; ao mesmo tempo em que o Mec aprontava a sua proposta de emenda constitucional que daria origem ao Fundef, a SEE lançava o projeto de reorganização da rede estadual. E acrescentam que, se o processo de municipalização em vários municípios ocorreu por indução ou adaptação à legislação, num movimento lento e gradual, em outros, a absorção de matrículas, em grandes proporções, deve ter sido motivada por concordância com a política educacional dos governos federal e estadual.

Em São Paulo, uma das medidas implementadas pelo governo estadual, com impacto direto na municipalização - o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual - instituído pelo Decreto n.º 40.473, de 21 de novembro de 1995, reagrupou o ensino fundamental em dois ciclos de quatro anos cada um (o primeiro ciclo correspondendo aos quatro anos iniciais e o segundo, aos quatro anos finais). Cada ciclo funcionava em prédios diferentes, sob a justificativa de que se deveria pensar em escolas para crianças e adolescentes (ADRIÃO, 2006a; 2007).

Outros argumentos foram elencados pela SEE, tais como: prédio e espaços apropriados, mais bem preparados e equipados (sala-ambiente, laboratório, biblioteca); racionalização do uso dos espaços e equipamentos; redução do número de turnos e funcionamento da escola; fixação do professor em uma só escola; redução de contratação de profissionais da educação, com melhoria salarial para os que já atuavam.

Para Arelaro (1999), desde a Lei n.º 5.692/1971, a questão da municipalização já estava posta no Brasil, como exigência legal ou tendência de política educacional; porém, no Estado de

São Paulo, a partir de 1995, esta política foi implementada pelo governo estadual com o Projeto de Reorganização das Escolas⁹.

Entretanto, de acordo com Arelaro (1999), o custo pedagógico e social dessa implantação foi grande, pois não se apoiou em estudos anteriores, tampouco considerou as escolas que vinham desenvolvendo projetos pedagógicos interessantes e consistentes na direção de garantir um processo contínuo de ensino-aprendizagem:

[...] Mesmo que as teorias e as pesquisas pedagógicas e de gestão educacional demonstravam a importância da fixação de professores e alunos nas escolas, nenhuma relevância foi dada a essa situação, separando-se física e socialmente de forma abrupta irmãos, famílias, amigos, projetos e identidades pessoais e pedagógicos, nenhum respeito à história pessoal e social dos sujeitos educacionais e aos projetos pedagógicos das escolas envolvidas, ainda, nenhum tempo para discutir ou “se acostumar” com a idéia-proposta. (ARELARO, 1999, p. 86).

Ainda, para Arelaro (1999), a reorganização envolveu cerca de 70% da rede estadual e trouxe: redução significativa de períodos de funcionamento das escolas, principalmente os que mantinham mais de dois turnos diurnos que, em 1995, totalizavam 1.293 e, em 1998, caíram para 343; redução do número de escolas estaduais, no total 864 escolas no período de 1995 a 1998; aumento do número de alunos em cada sala de aula, o número médio de alunos por classe subiu de 24/25 para 32/35, encontrando-se, a partir das 5.^{as} séries, classes de 45 alunos, medida condenável do ponto de vista pedagógico-educacional, pois a relação aluno-classe é fundamental na melhoria da qualidade do ensino. Sob esse aspecto, até 1994 a orientação administrativo-pedagógica previa que se matriculassem até 30 alunos por classe de 1.^a a 4.^a séries; até 35 alunos por classe de 5.^a a 8.^a séries e até 40 alunos por classe de ensino médio. Posteriormente, em 1996, o número mínimo de alunos subiu para 35, 40 e 45 alunos por classe, respectivamente; em paralelo, e por consequência, houve a redução do número de professores na rede estadual.

Na prática, como consequência de tal medida, verificou-se, de um lado, a desestruturação de escolas, projetos pedagógicos e a alteração de rotina de crianças e jovens, transferidos compulsoriamente para outras escolas; de outro, a transferência das escolas reorganizadas para municípios, facilitando a municipalização das quatro primeiras séries do ensino fundamental (ADRIÃO, 2006b).

⁹ Projeto de Reorganização das Escolas: houve a separação dos alunos de ensino fundamental em dois prédios distintos, um que atendesse os alunos de 1.^a a 4.^a séries, e o outro que atendesse os alunos de 5.^a a 8.^a séries; o projeto estava fundamentado em estudos elaborados por técnicos da Secretaria de Educação do Estado, tal medida visava à racionalização do uso dos espaços e equipamentos, a redução do número de classes e turnos de funcionamento da escola e a fixação do professor em uma só escola (ARELARO, 1999, p. 85).

A reforma da educação pautou-se na alteração do modelo de gestão do Estado, própria da década de 1990; a defesa de medidas que propunham a autonomia da escola e a adoção de instrumentos de parceria alteraram o modelo de oferta do ensino público. Tal situação foi vista na política educacional da SEE, a qual adotou como parceiros prioritários para a oferta do ensino fundamental os municípios, entre outras formas de parceria estimuladas e implantadas no período da gestão de Mário Covas (ADRIÃO, 2006a).

Nesse sentido, foi criado, em 1995, o Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de Infra-Estrutura¹⁰, envolvendo todo o âmbito da administração direta e indireta do governo. No mesmo ano, na esfera educacional, ocorreu a normatização da parceria escola pública e setor privado, argumentando-se, em favor da parceria, a importância da educação para o desenvolvimento econômico do Estado e a necessidade de descentralizar e desconcentrar ações para a gestão a nível local.

Na prática, permitia-se que as escolas, via APM, desenvolvessem “atividades conjuntas com a comunidade” relativas à manutenção do prédio ou de equipamentos, aquisição de materiais, promoção de atividades culturais e de programas de capacitação da equipe escolar, etc. A parceria deveria ser aprovada pelo CE e obedecer ao protocolo de intenções que integrava a resolução, além de estar condizente com as diretrizes da SEE (ADRIÃO, 2006a, p. 156).

Em 1996, a SEE estimula explicitamente as parcerias com os municípios para o atendimento ao ensino fundamental. Para tanto, a Secretaria de Estado da Educação, através da Resolução SE n.º 15, de 13 de fevereiro de 1996, recorreu à tendência municipalista da Emenda Constitucional n.º 14/1996:

[...] Apesar de não constar de seu programa de governo, a gestão Mário Covas deflagrou o processo de municipalização do ensino fundamental, em parte facilitado pela separação do ensino fundamental em dois blocos, além de ser estimulado pelo CEE. (ADRIÃO, 2006a, p. 140).

Outro argumento que referendava a necessidade da descentralização vinculava-se à alegada dificuldade da Secretaria de Estado da Educação no gerenciamento de um sistema grande e complexo; como solução, previu-se outro papel à SEE, num sistema descentralizado: a

¹⁰ O Decreto n.º 40.000, de 16 de março de 1995, instituiu o Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de Infra-Estrutura, consolidando as mudanças instauradas no período político imediatamente anterior – quando ainda vigorava a concepção de parceria entre a esfera pública e a privada – e sinalizando o início do processo de privatizações no Estado de São Paulo (MARTINS, 2001, p. 179).

responsabilidade pelo planejamento, regulamentação, avaliação, desenvolvimento do currículo, a definição de padrões de ensino e a oferta de assistência financeira. A isso chamavam de criação de um sistema único baseado na parceria entre o Estado e os municípios (CORTINA, 2000).

Vimos, então, na gestão Covas, a tendência descentralizadora da política educacional, transferindo para a esfera da sociedade as responsabilidades pela manutenção e melhoria do ensino público. O estímulo à transferência do ensino fundamental para os municípios aconteceu em 1996, através do Decreto n.º 40.673, de 16 de fevereiro de 1996, a SEE instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental¹¹ – Municipalização, com o propósito de melhorar a qualidade e a equidade do ensino fundamental público, por meio da distribuição de responsabilidades entre Estado e municípios (ADRIÃO, 2006a).

O programa mencionava, ainda, que a parceria figuraria como ação conjunta entre estado e município, para a oferta do ensino fundamental; cuja implantação seria gradativa, na assunção parcial ou integral da rede pública estadual e da gestão educacional, já que a absorção das escolas pelos municípios levaria em conta a capacidade técnico-administrativo-financeira de cada município; previa, também, a cooperação do governo estadual por meio da instituição do processo de avaliação do sistema de ensino, com a finalidade de proceder às correções na implantação do referido programa.

[...] O convênio insistia na idéia de ação compartilhada entre as duas esferas governamentais, cabendo à SEE a assistência técnica para elaboração do plano municipal de educação, estatuto e plano de carreira do magistério, Regimento Escolar, assessoria para instalação do CME, além de outros instrumentos e mecanismos que se fizerem necessários para a gestão da rede escolar. (ADRIÃO, 2006a, p. 160).

Quanto ao repasse de recursos, o convênio indicava que “os recursos seriam repassados em função do plano de trabalho baseado no Decreto n.º 40.722, de 20 de março de 1996, que dispunha sobre autorização prévia do governador para a celebração de convênios no âmbito da administração centralizada e autárquica.” (ADRIÃO, 2006a, p. 160). A vigência do convênio estava prevista para cinco anos, podendo ser desfeito por acordo entre as partes ou denúncia de desinteresse de qualquer das partes, com prévio aviso de 90 dias.

¹¹ O Decreto n.º 40.673, posteriormente alterado pelo Decreto n.º 40.889/96, instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, consolidando o processo de municipalização, iniciado em 1989 com o Decreto n.º 30.375/89 (MARTINS, 2001, p. 207).

À vista de priorizar a municipalização do ensino fundamental – texto da Constituição Federal (1988) e nova redação da Emenda Constitucional n.º 14/1996 - o governo paulista iniciou um programa gradativo de municipalização, apoiado na adesão dos municípios; no qual os municípios assumiam, de forma parcial ou total, o ensino público da rede estadual e a gestão educacional. A Secretaria de Estado da Educação se comprometia a manter um processo contínuo de avaliação do sistema de ensino, visando apontar correções em tempo real; propunha, também, colocar pessoal à disposição, por tempo determinado, e transferir bens e imóveis. Em contrapartida, os municípios parceiros obrigatoriamente deveriam criar o Conselho Municipal de Educação (CME), previsto na Lei n.º 9.143/1995, elaborar o Plano Municipal de Educação (PME) e seguir as determinações da Emenda Constitucional n.º 14/1996.

O poder estadual foi gradativamente se desobrigando do ensino fundamental e redefinindo sua atuação. Consolidou seu papel como articulador e avaliador de políticas educativas. Aos municípios coube assumir a responsabilidade pela oferta, manutenção, recursos humanos e redesenhar seu novo papel, na gestão da política educacional municipal (ADRIÃO, 2006a).

Bueno (2004) destaca que as medidas implementadas de cima para baixo pela SEE tinham como maior preocupação diminuir a responsabilidade e os custos para o Estado, do que propriamente a participação comunitária. Além de passarem aos municípios a mesma racionalidade empresarial adotada pelo sistema estadual, como forma de modernizar a sua ação, sugerindo a adoção de instrumentos típicos do setor privado pelo setor público, maximizar recursos e minimizar gastos.

O Programa de Parceria Educacional Estado-Município visou redistribuir as responsabilidades pelo ensino fundamental entre o Estado e os municípios. A partir de então, um grande número de convênios foi assinado, sendo que algumas cidades paulistas municipalizaram todas as escolas de 1.ª a 4.ª séries; outras, municipalizaram, também, classes de 5.ª a 8.ª séries; e, ainda, outras assumiram parcialmente as matrículas de 1.ª a 4.ª séries, com a estratégia de ampliar gradualmente sua participação nas matrículas de ensino fundamental do município. De acordo com dados da SEE/SP, em 1995, apenas 72 municípios paulistas contavam com rede municipal de ensino fundamental; em 1998, esse número saltara para 442 municípios (BORGHI, 2000). Lembrando, que neste movimento houve a ação do Fundef.

Quanto à administração estadual focada neste tópico, destaca-se a avaliação do representante da Apeoesp sobre a política educacional no primeiro governo Covas, alegando que

“a espinha dorsal da política educacional estava articulada ao projeto geral de reforma do Estado, que visava a otimização e racionalização de recursos, sendo este o objetivo evidente, não por acaso, em todas as políticas sociais” (CORTINA, 2000, p. 255-256).

Cortina (2000) evidencia que, para essa administração, a grande meta a ser perseguida era a revolução na produtividade dos recursos públicos, com o fim último de melhorar a qualidade do ensino ofertado:

[...] A consecução dessa meta requeria a revisão do papel do Estado, que deveria transformar-se de mero gestor da rede estadual, em agente formulador da política educacional do Estado, articulando e liberando os diferentes setores responsáveis pelos serviços educacionais em torno de um projeto comum, o seu próprio. (CORTINA, 2000, p. 260).

Segundo a autora, as formulações contidas na política educacional proposta na gestão Covas foram as mesmas aconselhadas pelo Banco Mundial, predominando o caráter economicista desse enfoque, que examina questões culturais e políticas a partir da ótica do mercado.

Logo após a aprovação do Fundef, a lógica da descentralização da oferta do ensino fundamental no Estado de São Paulo passaria a ser a do Fundo; à SEE caberia a defesa dos benefícios da municipalização e do Fundef. De acordo com Adrião (2006a), estes documentos legais asseguravam os recursos necessários para cumprir com as metas de municipalização do ensino fundamental.

Concordamos com Romualdo Portela de Oliveira (2004) quando afirma que a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo teve dois importantes estímulos: a decidida posição municipalista da SEE e o advento do Fundef.

É evidente o acelerado processo de municipalização da oferta educacional no ensino fundamental no Estado de São Paulo; observa-se que houve alteração no percentual de matrículas na rede municipal – período compreendido de 1995 a 2006. A tabela 05 indica o movimento das matrículas no período aqui destacado.

Tabela 05: Matrículas iniciais no ensino fundamental, na rede pública paulista 1995-2006

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Total	% Rede Est.	% Rede Mun.
1995	5.263.112	646.500	5.909.612	89,1	10,9
1996	5.078.538	726.704	5.805.242	87,5	12,5
1997	4.634.560	1.075.850	5.710.410	81,2	18,8
1998	4.436.407	1.194.819	5.631.226	78,8	21,2
1999	3.864.835	1.511.184	5.376.019	71,9	28,1
2000	3.865.320	1.595.881	5.461.201	70,8	29,2
2001	3.550.793	1.771.767	5.322.560	66,7	33,3
2002	3.285.418	1.935.101	5.220.519	62,9	37,1
2003	3.106.812	2.011.743	5.118.555	60,7	39,3
2004	3.001.513	2.075.869	5.077.382	59,1	40,9
2005	2.954.426	2.127.994	5.082.420	58,1	41,9
2006	2.945.985	2.249.262	5.195.247	56,7	43,3

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep 1995-2006).

A variação do percentual de matrículas iniciais no ensino fundamental na rede municipal foi grande, apresentando, em 1995, o percentual de 10,9% e, em 2006, de 43,3. Uma ampliação significativa de 32,4% para o período apresentado.

De acordo com Martins (2001), as medidas legais e/ou oficiais implementadas entre 1995-1998 pautaram-se, de um lado, pela concessão de autonomia às instâncias político-administrativas regionais e locais, consolidando o processo de descentralização a partir da indução da municipalização dos serviços educacionais e da reorientação normativa dos procedimentos administrativos das Diretorias de Ensino (DEs); de outro, pela delegação de autonomia às escolas para estabelecerem parcerias com o setor privado, instituindo ação conjunta entre a Associação de Pais e Mestres (APM), o setor privado e demais entidades da sociedade civil.

Um novo desenho institucional se formou na política educacional paulista em decorrência do convênio que transferiu professores, alunos, prédios escolares e funcionários da esfera estadual para os municípios. Considerando-se as enormes desigualdades regionais no tamanho, formas de atendimento, desempenho e capacidade fiscal dos municípios paulistas, originou-se não apenas um processo de municipalização, mas vários, pois cada município é um caso. A cultura institucional, sistema de crenças, valores e interação dos atores entre si e entre eles e a própria organização é instada a se modificar, incorporando o velho no novo desenho que se forma como estratégia de sobrevivência (MARTINS, 2003).

Ao mesmo tempo, os municípios passaram a assumir novas competências de gestão, pois a necessidade de inventar formas de desempenho das políticas educacionais exigia que as

instituições envolvidas em sua implementação adquirissem um corpo de informações e de conhecimentos burocrático-administrativos. (MARTINS, 2003).

Ocorreu um aumento dos encargos administrativos, pedagógicos e financeiros para os municípios. Até então, no âmbito das secretarias municipais não existia uma cultura burocrático-administrativa e financeira, pois todo o conjunto normativo ficava sob a responsabilidade da esfera estadual. Na implementação do convênio, está previsto que essa estrutura passe à competência da esfera municipal, mediada pela otimização dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs) e/ou com a construção de um sistema de supervisão da rede de escolas.

[...] As esferas executivas têm procurado responder às novas demandas postas para a gestão da política educacional, com diferentes estratégias de governo que variam de acordo com as características históricas, políticas, econômicas e culturais dos municípios envolvidos. Sem sombra de dúvida, a necessidade de ampliação da participação dos atores envolvidos em sua operacionalização é condição *sine qua non* para que os problemas heterogêneos encontrem soluções, também diferenciadas, localizadas na gestão municipal. (MARTINS, 2003, p. 234).

Gradativamente os executivos municipais têm aperfeiçoado sua aprendizagem institucional, estruturado departamentos, organizado fluxogramas e treinado equipes técnicas para administrar maiores recursos financeiros e humanos.

Entretanto, Martins (2003) aponta que o processo tem sido permeado de problemas que se eternizam o ensino público, pois a expansão repentina das redes municipais evidencia que a tensão entre a expansão de cobertura do atendimento educacional e a manutenção da sua qualidade é uma situação difícil de ser resolvida.

A plataforma política apresentada por Covas para sua reeleição, em 1998, apenas indicava o aprofundamento das medidas anteriores. A credibilidade que o alçou a um segundo mandato estava intrinsecamente relacionada à ideia de austeridade na administração das contas do Estado (MARTINS, 2001).

Reeleito, o governador Mário Covas iniciou, em 1999, o seu segundo mandato consecutivo; porém, não pôde permanecer até o fim, vítima de câncer. Com seu falecimento, assumiu como governador do Estado de São Paulo, em 6 de março de 2001, Geraldo Alckmin (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, 2001-2002).

A então secretária estadual da educação, Rose Neubauer, se manteve no cargo até 6 de abril de 2002; sua permanência à frente da Secretaria de Estado da Educação representou um recorde na educação paulista, perfazendo sete anos e três meses ininterruptos e modificando a tendência à alta rotatividade ligada ao cargo; tendência verificada, sobretudo, nas três

administrações anteriores e consecutivas do PMDB no governo paulista. Tal fato possibilitou o prosseguimento das ações iniciadas na primeira gestão do governador Covas, inclusive as ações com vistas à municipalização do ensino fundamental (MILITÃO, 2007).

Encerrando o seu mandato e a segunda gestão consecutiva do PSDB, Geraldo Alckmin reelegeu-se governador do Estado de São Paulo, garantindo a continuidade partidária do PSDB, por três gestões¹² à frente do governo estadual paulista. Geraldo Alckmin permaneceu no governo de 1.º de janeiro de 2003 até 31 de março de 2006, quando se afastou para concorrer à Presidência da República; no seu lugar, Claudio Lembo (Partido da Frente Liberal – PFL, 2006) assumiu o cargo até o final do mesmo ano.

Com a saída de Rose Neubauer, Gabriel Chalita assumiu como secretário da educação do Estado de São Paulo, em 9 de abril de 2002; permaneceu à frente da pasta da educação por quatro anos, deixando o cargo. No seu lugar, em 3 de abril de 2006, assumiu como secretária da educação a professora Maria Lúcia Marcondes Carvalho.

Nas duas gestões apresentadas - Mário Covas e Geraldo Alckmin (1999-2002) e Geraldo Alckmin e Claudio Lembo (2003-2006) - observa-se a continuidade da reforma educacional desencadeada na primeira gestão de Covas (1995-1998). Quanto à municipalização do ensino, continuou a ser estimulada, sobretudo quando Rose Neubauer esteve à frente da pasta da educação, mas também encontrou apoio quando Gabriel Chalita assumiu.

Em 2002, a Secretaria de Estado da Educação divulgou o documento Política Educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, no qual descrevia as prioridades da política educacional do governo Geraldo Alckmin para o período 2002-2006; na continuidade das propostas anteriores, evidenciava que a SEE se equipara com os mais novos artefatos tecnológicos para aprimorar a qualidade de suas ações, desenvolvendo sistemas de racionalização administrativa, pautados nos mais modernos processos de gestão. E mais, a continuidade do estímulo à municipalização do ensino fundamental é traduzida na ênfase dada à rememoração do processo, iniciado em 1995 de acordo com as diretrizes do governo do Estado, e que favoreceu a implementação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, com o propósito de resgatar a competência do professor, a responsabilidade dos municípios paulistas no atendimento do ensino fundamental e a elevação da qualidade dos serviços prestados pela rede

¹² O PSDB, a exemplo do PMDB, também consegue manter a continuidade partidária à frente do mais alto cargo político do Estado, vencedor nas eleições realizadas para governador em 1994 e 1998 com Mário Covas; em 2002, com Geraldo Alckmin e, em 2006, com José Serra, continuando o domínio do PSDB no Estado, presente desde 1995.

pública de ensino; cabendo à SEE a continuidade de seu papel de liderança e de articulação dessa política educacional, em regime de colaboração com os municípios, oferecer suporte técnico-pedagógico sempre que necessário (SEE, 2002).

Vimos, então, pós 1998, que as gestões subsequentes deram continuidade e estimularam o processo de municipalização do ensino fundamental via celebração de convênios entre as prefeituras e a SEE, transferindo gradativamente alunos da rede estadual de ensino fundamental para a rede municipal.

1.5 As parcerias público-privadas no atendimento do ensino básico brasileiro

Desde o início da década de 1990 vem ocorrendo mudanças no papel do Estado, com elas, o conceito de público vem se desvinculando de estatal, para assumir a definição de que público é aquilo que é de interesse e responsabilidade de todos. Entretanto, o sentido de público, como o que é de interesse de todos é diferente do “público” defendido pelos propositores da reforma estatal (ADRIÃO; PERONI, 2005).

Entretanto, o debate sobre a conceituação de público não será aqui aprofundado, pois não é o objetivo deste trabalho; atentaremos para a relação entre a administração pública e o setor privado na educação brasileira pós década de 1990. Para tanto, utilizaremos a definição clássica na qual o público é tratado como sinônimo de estatal, para caracterizar o público e o privado, adota-se a perspectiva jurídico-administrativa, na qual “o público identifica-se pela manutenção/gestão do poder governamental ou de entidades de direito público e o privado pela gerência e propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” (DOURADO; BUENO, 2001, p. 96).

De acordo com Adrião (2007) o aumento do número de parcerias entre a administração pública e o setor privado parece ser decorrente das mudanças no papel do Estado, que se configuraram na década de 1990, propondo-se reformas no padrão de organização e gestão e defendendo “a transferência da responsabilidade sobre a oferta de políticas sociais da esfera estatal para instâncias de natureza privada dos mais diversos formatos: empresas, sociedades sem fins lucrativos, fundações, etc.” (ADRIÃO; PERONI, 2007, p. 46). Nesse sentido, além da

transferência de responsabilidades de políticas sociais, há a transferência de fundos públicos para o setor privado, via “parceria” entre o Estado e a sociedade civil.

Lembremos que, no Brasil, em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) apresentava medidas que previam e aconselhavam a privatização, a terceirização e a publicização, cada qual para serviços específicos (ADRIÃO; PERONI, 2005, 2007).

Em decorrência do PDRAE, outros documentos legais contribuíram e impulsionaram conexões entre a esfera pública e o setor privado: a Emenda Constitucional n.º 19/1998, e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101/2000, as quais (re)conceituaram a concepção de “público” desvinculando-a de estatal e usando-a como sinônimo de “interesse de todos”. Para Adrião e Borghi (2007) a (re)conceituação parece ter contribuído para a transferência ao setor privado da gerência de equipamentos e serviços tradicionalmente sob responsabilidade exclusiva do Estado; além de que, as restrições orçamentárias contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal impulsionaram a adoção de parcerias entre a administração pública e a iniciativa privada.

As alterações no marco legal referente ao campo educacional, ocorridas na década de 1990, revelam que o governo brasileiro (esferas federal e estadual) não optou pela transferência direta da propriedade pública para a iniciativa privada; antes, veiculou a disseminação de uma ideologia que corresponsabiliza a sociedade civil pela oferta de direitos sociais, dentre os quais está a escolarização básica; conseqüentemente, assiste-se à disseminação de parcerias entre a administração pública e o setor privado para minimizar a problemática referente à precária oferta educativa prevalente nos municípios (ADRIÃO, 2007).

Faz-se importante considerar, nesse trabalho, a conceituação de terceirização. Tendo em vista as parcerias público-privadas estabelecidas pelas empresas privadas e os municípios paulistas, na compra de sistemas de ensino apostilados, Maria Sylvia Zanella Di Pietro aponta que existe certo consenso em definir a terceirização como a “contratação, por determinada empresa, de serviços de terceiro para o desempenho de atividades-meio” (DI PIETRO, 2006, p. 229). Ainda, destaca-se a idéia de Egle Bezerra Pessoa (2008), na qual a terceirização assume formas variadas, tais como empreitada de obra, de serviço e a franquia. A terceirização tem por objetivo a realização de certa atividade pela empreiteira, visando a determinado resultado, que pode ser uma obra, um serviço ou mesmo o fornecimento de bens.

Neste trabalho, utilizaremos o termo parceria para representar a relação entre administração pública e setor privado, que vai além de um simples “contrato” de compra e venda; visto que, abrange a transferência, para o setor privado, da função de elaboração e operacionalização de política pública até então oferecida pelo Estado, com vistas à concretização de objetivos de interesse público; sob outro ângulo, pelo conjunto de ações oferecidas pela iniciativa privada, a qual passa a manter uma relação constante com a administração pública parceira (BEZERRA, 2008).

Na parceria, a administração pública estabelece contratos com pessoas físicas ou jurídicas, esta relação estabelecida entre o poder público e o setor privado é realizada por meio de contratos e convênios, sendo necessário entender as normas legais desse procedimento.

A contratação de serviços e obras e aquisição de bens devem ser realizadas por meio do processo de licitação. A Lei n.º 8.666/1993 definiu regras para licitações e contratos no setor público, em função do seu tipo e do valor estimado.

Revendo a legislação, temos a Constituição Federal/1988 que rege que a administração pública contrata obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes; a Lei Federal n.º 8.666/1993, que regulamenta a CF/1988, instituindo normas para as licitações e contratos; a Lei n.º 10.520/2002 que instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e municípios, a modalidade de licitação chamada de pregão para aquisição de bens e serviços; finalmente, a Lei n.º 11.079/2004 que instituiu normas para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública (SILVEIRA, 2008).

É importante salientar que as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da administração pública contratadas com terceiros, de acordo com a legislação, serão precedidas de licitação, exceto as hipóteses previstas na Lei n.º 8.666/1993, para a dispensa ou inexigibilidade da licitação.

De acordo com Adriana Aparecida Dragone Silveira (2008) “a licitação visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, assegurando a todos os interessados oportunidades iguais” (SILVEIRA, 2008, p. 2). Seguindo os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

O processo de licitação consiste na publicação, com antecedência, dos resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões.

[...] O edital contém descrições importantes para a análise do objeto de licitação, como: a modalidade; o regime de execução e o tipo de licitação; prazo e condições para assinatura e execução do contrato para participação na licitação; critérios para julgamento das propostas. A concretização de uma boa compra ou a execução de obras e prestações de serviços, atendendo aos padrões desejados pela Administração Pública depende, em grande parte, da correta elaboração legal e definição precisa das especificações dos objetos a serem licitados constantes no edital (SILVEIRA, 2008, p. 3).

São modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão (presencial ou eletrônico).

1. Concorrência: podem participar todos os interessados que comprovem possuir requisitos mínimos de qualificação exigidos pelo edital para a execução das propostas.
2. Tomada de preços: os interessados devem estar cadastrados ou atender às condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data de recebimento das propostas, comprovando a qualificação exigida.
3. Convite: participam os interessados do ramo que trata o objeto da licitação, cadastrados ou não, escolhidos e convidados pela unidade administrativa em número mínimo de três.
4. Concurso: utilizado para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores.
5. Leilão: utilizado para a venda de bens móveis ou de produtos legalmente apreendidos, empenhorados ou alienação de bens imóveis.
6. Pregão: destinado para a aquisição de bens e serviços comuns, no qual os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital através de especificações.

As escolhas das modalidades de licitação são realizadas em função dos limites estimados do valor da obra, do serviço ou do bem a ser licitado, com prévia pesquisa de mercado. A tabela 06 nos mostra as modalidades de licitação de acordo com os limites de valores estimados para a sua execução.

Tabela 06: Limites estimados de valores para as modalidades de licitação

Modalidades	Obras e serviços de engenharia	Compras e serviços
Dispensa de licitação	Até R\$ 15.000,00	Até R\$ 8.000,00
Convite	Até R\$ 150.000,00	Até R\$ 80.000,00
Tomada de Preços	Até R\$ 1.500.000,00	Até R\$ 650.000,00
Concorrência	Acima de R\$ 1.500.000,00	Acima de R\$ 650.000,00

Fonte: baseado na Lei n.º 8.666/93 e na alteração feita pela Lei n.º 9.648/98. Reproduzido da obra de SILVEIRA (2008)

No caso das compras e serviços que apresentam valores abaixo dos fixados, dispensa-se a licitação. No entanto, há necessidade de consultar vários fornecedores para que a administração pública tenha condições de realizar a melhor aquisição.

Silveira (2008) atenta para os contratos entre a administração pública e o setor privado na contratação de ‘sistemas de ensino’, objeto de estudo neste trabalho, observando as hipóteses previstas na Lei n.º 8.666/1993 sobre a dispensa e inexigibilidade da licitação; pois, com base nessas possibilidades legais, muitos serviços e compras, envolvendo formação de pessoal e materiais pedagógicos, são contratados pelas secretarias municipais de educação.

Verificaram-se hipóteses para a escolha de empresas sem realização de licitação, utilizando a Lei n.º 8.666/1993 e seus artigos 13, 24 e 25, referentes à contratação de serviços técnicos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; entretanto os serviços são oferecidos em conjunto com o material didático apostilado aos alunos, e não somente serviços de profissionais especializados. Contratação de instituição brasileira regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, de inquestionável reputação e sem fins lucrativos - necessariamente a instituição privada contratada não pode ter fins lucrativos; ainda, neste, aparece a prestação de serviços com as organizações sociais qualificadas nas respectivas esferas de governo, em contrato de gestão, hipótese incluída com a Lei n.º 9.648/1998 como uma das possibilidades de colaboração entre administração pública e a instituição privada. Exclusividade de materiais, equipamentos ou gêneros - porém o material didático apostilado não pode ser considerado exclusivo, visto que há outras empresas especializadas neste setor (SILVEIRA, 2008).

Visto o impasse da administração pública ora realizar o processo de licitação para compra de ‘sistema de ensino’ e ora se apoiar na dispensa de licitação, o Tribunal de Contas de São Paulo (TCE/SP) editou a Deliberação TC-A-21176/026/06, de 22 de agosto de 2007, estipulando que a contratação de ‘sistemas de ensino’ deve ser precedida de processo licitatório, preferencialmente do tipo técnica e preço (SILVEIRA, 2008).

De acordo com Silveira (2008), a deliberação pode, em parte, contribuir para a aquisição de melhores materiais, tendo em vista os erros apresentados em materiais adquiridos por vários municípios; para tanto, essa escolha técnica deve ser feita por equipe técnico-pedagógica competente, estabelecendo critérios objetivos para a adequada avaliação.

Após o devido processo de licitação, a operacionalização do orçamento público segue os estágios de despesa: empenho, liquidação e pagamento.

1. Empenho: realiza-se um registro prévio no sistema da contabilidade de determinada despesa, diminuindo do saldo da respectiva dotação o valor correspondente, e emitindo nota de empenho em nome do favorecido.
2. Liquidação: verifica-se mediante os documentos probatórios se os bens adquiridos foram entregues e se os serviços foram executados.
3. Pagamento: realiza-se com o aval da autoridade competente, sendo o serviço processado pela tesouraria da administração pública.

Faz-se necessário, para este trabalho, esclarecer que contrato e convênio diferem quanto aos seus interesses. No contrato, os participantes têm interesses diversos e opostos; isto é, quando de um lado está a administração pública, que deseja um objeto de acordo (produto ou serviço) com menor preço, de outro, a contraprestação do vendedor que deseja o melhor preço possível – o contrato é celebrado entre administração pública e pessoas físicas ou jurídicas. No convênio, os interesses institucionais e resultados são comuns, os serviços de interesse recíproco da administração pública e da organização particular, executados sob o regime de mútua cooperação – o convênio é utilizado pela administração pública para associar-se com entidades públicas ou privadas.

Segundo Adrião e Borghi (2007), a tendência de consolidação de parcerias entre municípios paulistas e a iniciativa privada para a oferta educacional parece ter sido induzida pelos processos de descentralização da educação pública, a partir da municipalização do ensino fundamental introduzida no Estado de São Paulo mais enfaticamente a partir de 1996, e, nacionalmente, após a aprovação do Fundef. Exemplo disso é a compra de ‘sistemas de ensino’ sob a forma de material didático apostilado pelos municípios paulistas.

Para Adrião (2007), duas condicionantes são destacadas na ampliação de responsabilidades: os municípios com baixa capacidade tributária que necessitam de repasses de outros entes federados e/ou da adoção de estratégias orçamentárias que minimizem os gastos com educação, exemplificando, no caso paulista, a terceirização da oferta educacional; as dificuldades encontradas para a composição de um corpo técnico capaz de assumir a gestão local da educação, tal situação tem conduzido à dependência político-pedagógica de outros sistemas mais organizados; no caso paulista este papel foi desempenhado pela Coordenadoria de Normas

Pedagógicas (Cenp) da SEE, ou então, induzido à busca de apoio junto a iniciativa privada, pela aquisição de ‘sistema de ensino’ apostilado.

Para Adrião e Borghi (2007), que analisam a adoção de parcerias no âmbito educacional por prefeituras paulistas do Estado de São Paulo, e apresentam os limites e as consequências decorrentes da adoção de parcerias entre a esfera pública e o setor privado, a ampliação de parcerias público-privadas parece trazer pelo menos duas consequências para a educação pública: a primeira refere-se ao fato de que a busca da administração pública municipal por apoio na iniciativa privada tem levado à omissão do governo estadual em relação ao “ilusório” Regime de Colaboração¹³ (previsto no artigo 211 da CF/1988 e no artigo 8.º da LDB/1996); a segunda refere-se à ampliação dessa simbiose entre setores público e privado consolidando uma tendência de privatização da educação pública, situação que pouco colaboraria para a diminuição das desigualdades existentes no campo educacional, pois não pressupõe articulação com políticas mais universais.

Nesse contexto, Arelaro (2007) acredita que, na área educacional, a ampliação de parcerias público-privadas se deve à inserção da prática produtivista à educação; esta exerce uma pressão pela “qualidade” aferida mediante testes padronizados¹⁴ de escala nacional como: Prova Brasil, Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) e Enem (Exame Nacional do Ensino Médio), exigindo respostas imediatas do poder público que deve apresentar bons resultados. Assim, a busca pelas parcerias com o setor privado surge como estratégia na busca de melhores resultados visto que é a esfera privada que apresenta os melhores índices em avaliações externas.

Para Carlos Roberto Jamil Cury (1992), ao longo da história e do contexto educacional brasileiro, o privado foi legitimado como moderno, por ter se apresentado como usuário de tecnologias, como administrador eficiente, detentor de infra-estrutura e capaz de incorporar ao processo ensino-aprendizagem os avanços científicos. Segundo o autor “[...] apresenta-se como

¹³ De acordo com o artigo 211 da CF/1988 e artigo 8.º da LDB/1996: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, cabendo aos Estados e municípios definir formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório, ou seja, do ensino fundamental (parágrafo 4.º do artigo 211 da CF/1988, incluído pela EC n.º 14/1996).

¹⁴ Os testes padronizados utilizados para aferir a qualidade do ensino contrariam convicções pedagógicas defendidas por parte significativa dos educadores, considerando o processo de avaliação como sendo processual, diversificado, devendo ser realizado durante todo ano letivo e priorizando os aspectos qualitativos, contemplados na LDB/1996 (ARELARO, 2007, p. 911).

‘contemporâneo’ ao mais contemporâneo e por isso postula uma ‘função dirigente’, a um ponto de já estar produzindo material pedagógico e didático bem avançado.” (Cury, 1992, p. 41).

Na década de 1990, na área educacional, um grupo de empresários do ensino acusou o Estado de ser incapaz de trilhar novos caminhos e novos fins para a educação brasileira, aventando, devido ao seu prestígio, a possibilidade de vender ao Estado os produtos pedagógicos que dominam. Tal fato determina a tendência do setor privado em se organizar para vender ao “público atrasado” o passaporte da “modernidade”, mesmo porque se apropriaram do conhecimento e da tecnologia de ponta aplicados à educação (CURY, 1992).

O setor privado aproveitou-se da omissão do Estado em tornar realidade a política educacional expressa na Constituição de 1988, e o apontou como atrasado, inerte, ultrapassado, burocrático e centralizador; apresentando a si próprio como dotado de leveza e modernidade, além de descentralizado; apontando a incorporação do “moderno mais moderno” para si mesmo. Para Cury “[...] o privado moderno como modelo de público, não se pode deixar de considerar as possibilidades do uso do mercado como fonte, não de captação de recursos, mas de venda de produtos educacionais.” (Cury, 1992, p. 42).

De acordo com Marcelo Lellis (2007) os ‘sistemas de ensino’ vêm crescendo cada vez mais, e dominando o mercado de livros que anteriormente pertencia às editoras tradicionais. Tal situação ameaça também o mercado público, pois o governo federal é o maior financiador e comprador de livros didáticos do país, livros que fazem parte do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e que são distribuídos às escolas públicas de todo o país.

Entretanto, os municípios são autônomos para decidirem sobre o curso da educação sob sua responsabilidade e podem optar pela adoção de material didático dos sistemas de ensino, arcando com os custos; além de que, muitas vezes, as escolhas são fundamentadas pelo *marketing* político dos prefeitos que alegam que educação de qualidade não pode se restringir às classes mais favorecidas (LELLIS, 2007).

Lellis (2007) faz uma crítica consistente ao material didático dos sistemas de ensino, pontuando que privilegiam conteúdos e informações, e não a reflexão, favorecem a reprodução e memorização, e não a autonomia.

Nesse contexto, é importante destacar a idéia de Carlos Eduardo de Souza Motta (2001) sobre a educação: o sistema educacional reproduz a ideologia da classe dominante que está voltada para o simples aprimoramento da força de trabalho. Para ele, nesse modelo de educação,

a preocupação recai sobre as demandas mercadológicas mais do que a obtenção de conhecimento, negligenciando o indivíduo e se atendo ao rendimento qualitativo e quantitativo.

De acordo com Motta (2001) o conhecimento apostilado, produzido em fábricas do saber, potencializa a (re)produção de indivíduos massificados, prontos à adequação social e que tem como um dos principais objetivos o consumo.

Ao refletir sobre o ‘sistema de ensino’ apostilado o autor coloca que o mesmo é mais uma mercadoria inserida no contexto da indústria cultural. O autor faz as seguintes ressalvas sobre o ‘sistema de ensino’: compartimentalização do saber, que se dá pela fragmentação do conhecimento; divisão e subdivisão do conteúdo do ensino em cadernos e matérias, com aulas que seguem uma numeração durante o ano letivo; formulação esquemática das aulas, que se apóiam em meros textos explicativos, que necessitariam de discussão aprofundada; proposição de exercícios ao final da aula, cuja única finalidade é testar o conhecimento considerado como o mais importante na perspectiva do próprio ‘sistema’ (MOTTA, 2001).

Contudo, o que o autor considera mais grave é a impressão que as apostilas passam de que, tal maneira de organizar o conhecimento é mais prática, sugerindo que todo conhecimento a ser adquirido está contido naquelas poucas páginas. Aponta que, no discurso dos elaboradores das apostilas, há o argumento de que elas são somente um meio para que o professor possa discutir e debater o assunto ministrado. Quanto ao aluno, influenciado pelas propagandas, acredita que seu desempenho estará vinculado ao bom funcionamento do material. Na visão de Motta, o ‘sistema’ apostilado cumpre a dupla função de massificar o professor e o aluno.

Ainda, para Motta (2001), na escola o ‘sistema’ apostilado, como uma mercadoria inserida no contexto da indústria cultural, promete oferecer um ensino organizado, prático e racional. No entanto, ao fragmentar o conhecimento, incapacita o indivíduo de compreendê-lo de maneira global (causas, processos, consequências, contexto, etc); essa quebra de unidade impede a ação reflexiva e transforma-se em instrumento de dominação ao reproduzir a ideologia de setores privados e do próprio Estado, afastando o indivíduo da possibilidade de uma educação emancipadora. Excluindo-o, também, do conhecimento, da aquisição e do usufruto da cultura; e, mais do que isso, impedindo-o de refletir sobre sua condição de cidadão e de optar por seu destino.

De acordo com pesquisa realizada no Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de

São Paulo”, à qual este trabalho se vincula, foi encontrado um número considerável de municípios paulistas com parceria público-privada na compra de ‘sistema de ensino’ apostilado para o conjunto de suas redes de ensino na série histórica 1997-2006. No Estado de São Paulo, dos 645 municípios existentes, 127 municípios declararam ter firmado parcerias com instituições privadas na aquisição de ‘sistema de ensino’ apostilado para o ensino fundamental, o que pode ser observado na tabela 07.

Tabela 07: Número de municípios paulistas com parceria na compra de sistema de ensino apostilado 1997-2006

Tipo de Instituição	Número de Municípios Paulistas com Sistema de Ensino Privado										
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Ano não informado
Stricto Sensu (SS)	0	0	2	9	9	10	14	9	37	23	12
Organização Não Governamental (ONG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Filantropia	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Fundação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

Dentre os vários municípios paulistas que municipalizaram o ensino fundamental (séries iniciais), estão os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes, considerados municípios de porte muito pequeno e pequeno, e que possuem uma pequena população estudantil no ensino fundamental.

Os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes foram intencionalmente selecionados para estudo de casos nesta pesquisa, pois ambos firmaram parcerias entre o setor público e a iniciativa privada na aquisição de ‘sistema de ensino’, com a adoção de um modelo pedagógico único, sob a forma de material didático apostilado. As informações obtidas, e respectivas análises, serão apresentadas nos capítulos posteriores.

CAPÍTULO 2 - O MUNICÍPIO PAULISTA DE IPEÚNA E A ADOÇÃO DO ‘SISTEMA OBJETIVO’

Este capítulo caracteriza e contextualiza o cenário político e educacional do município paulista de Ipeúna, no período de vigência do Fundef, 1997 a 2006. Objetiva-se verificar a existência ou não de relação entre o processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo e a ampliação de parcerias público-privadas entre os municípios paulistas e o setor privado. Considerando-se que a municipalização ocorreu a partir da política do governo estadual introduzida no primeiro mandato de Mário Covas, ratificada nacionalmente pelo Fundef.

Intenta-se, também, analisar a implantação e as consequências da parceria público-privada no atendimento da oferta educacional do ensino fundamental no município de Ipeúna, atentando-se para os anos de 2005 e 2006. Período, este, em que se estabeleceu a parceria entre a administração pública - Prefeitura Municipal de Ipeúna e o setor privado - Sistema Objetivo de Ensino (Some) quanto à compra de ‘sistema de ensino’ sob a forma de material didático apostilado.

Para este estudo, se levantaram dados demográficos, financeiros e educacionais, coletados junto aos órgãos centrais da administração pública do município de Ipeúna; informações e dados por meio da pesquisa documental; realização de entrevistas semi-estruturadas; consultas aos *sites* governamentais e ao banco de dados desenvolvido no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (Greppe) para a pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”, coordenada pela Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião. Ainda, realizou-se entrevista semi-estruturada com a representante da instituição privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

2.1 O município de Ipeúna

Em 1856, foi feita uma escritura de compra e venda de uma propriedade chamada Sítio Invernada, como vendedor consta João Baptista do Santos, residente na Vila da Constituição

(atual Piracicaba); e como comprador, Antônio Pedroso do Amaral, que passou a residir e explorar essas terras (MACHADO, 2000).

Nesse bairro viviam os caboclos, gente da terra que morava em casebres de barro, cobertos de palha. Quase não tinham ferramentas de trabalho, plantavam milho e mandioca, pescavam e caçavam sem armas de fogo. A produção visava apenas à subsistência.

Junto à aldeia de caboclos passou a viver uma família de imigrantes portugueses que, por volta de 1876, extraía madeira da Serra de Itaqueri e do Morro de Gurita para vendê-la à Companhia Paulista de Estradas de Ferro Paulista, que tinha uma estação no município de Rio Claro.

O bairro passou a abrigar os mascates, boiadeiros e tropeiros que prestavam serviços nas fazendas próximas.

No local existia uma pequena capela para o atendimento religioso. Em 1884, solicitaram às autoridades da Igreja permissão para realizar uma missa e a bênção para o cemitério (MACHADO, 2000).

Com o fim da escravidão, em 1888, muitos ex-escravos passaram a viver no povoado. A demanda por mão-de-obra atraiu imigrantes italianos que chegaram à região, sendo que, a maioria seguia para as fazendas nos arredores, e alguns paravam no povoado. A imigração italiana aumentou o número de habitantes e acarretou a mudança dos costumes.

Para um único distrito havia três nomes diferentes: Santa Cruz do Passa Cinco, Santa Cruz da Boa Vista e ainda, Santa Cruz da Invernada. A solução para essa situação irregular foi dar outro nome ao Distrito e, assim, escolheu-se Ipojuca - Lei Estadual n.º 1.011 de 13 de outubro de 1906. Ipojuca significa na língua indígena, água parada, água suja (MACHADO, 2000).

A rede ferroviária não passava por Ipojuca, prejudicando o seu desenvolvimento, pois naquela época a estrada de ferro trazia o progresso econômico. As mercadorias produzidas em Ipojuca eram transportadas em carros de boi e carroças até Rio Claro ou até a Estação Paraíso, de onde eram despachadas por trem para outras localidades.

Carros de boi e carroças eram os meios de transporte mais usados e, para facilitar o transporte, em 1925, foi inaugurada uma ponte de alvenaria sobre o rio Passa Cinco. A energia elétrica chegou na década de 1920, facilitando a instalação de máquinas. Por volta de 1912, uma importante atividade econômica iniciou-se em Ipojuca: a extração de cal, que se estendeu até 1950.

Nessa época, havia as casas comerciais eram muitas, levando-se em conta o número de habitantes; elas serviam às fazendas e sítios dos arredores, considerando-se que a população rural era maior do que a urbana. Com a crise do café, em 1930, grandes fazendas ficaram abandonadas e depois foram subdivididas.

O nome de Ipojuca foi usado, oficialmente, de 1906 até 1944, quando foi modificado para Ipeúna, devido a uma determinação legal proibindo que um mesmo nome fosse empregado para designar lugares diferentes, prevalecendo o direito do mais antigo. Como outra localidade, no Nordeste do Brasil, já possuía esse nome, a solução encontrada foi a mudança para Ipeúna - Decreto Lei n.º 14.334 de 30 de novembro de 1944. Ipeúna significa ipê preto, a designação do nome vincula-se à existência de grande quantidade desta madeira no local (MACHADO, 2000).

Somente em 1958 é que o serviço de água canalizada passou a beneficiar a população.

A emancipação política de Ipeúna aconteceu em 28 de fevereiro de 1964; a primeira eleição municipal aconteceu em 1965, sendo eleito prefeito o Sr. Moacyr Silva Bueno.

O município de Ipeúna localiza-se na região centro-oeste do Estado de São Paulo e dista 198 Km da capital. Ocupa uma área de 207 Km² e os municípios limítrofes são: Rio Claro, Itirapina, Charqueada, São Pedro e Piracicaba. Estatísticas da Fundação Sistema Estadual de Análises de Dados (SEADE, 2008) apontam que a população total atinge 5.698 habitantes, como se observa na tabela 08.

Tabela 08: Indicadores gerais do município de Ipeúna em relação ao Estado de São Paulo – 2008

Indicador	Ipeúna	Estado de São Paulo
População Total (2008)	5.698	41.139.672
Densidade Demográfica - Habitantes / Km ² (2008)	29,91	165,75
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM 2000	0,786	0,814
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (Riqueza) 2006	40	55
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (Longevidade) 2006	78	72
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (E escolaridade) 2006	65	65
Taxa de Natalidade - Por mil habitantes (2007)	13,54	14,65
Taxa de Mortalidade Infantil 2007 (*)	13,33	13,07
Receita Municipal Renda per capita / em salário mínimo (em %) – 2000	2,21	2,92

(*) Taxa de mortalidade infantil por mil nascidos vivos.

Legenda: IPRS : Índice Paulista de Responsabilidade Social (Riqueza considera: consumo de energia elétrica, rendimento médio no emprego formal e valor adicionado fiscal per capita; Longevidade considera: taxa de mortalidade infantil, taxa de mortalidade perinatal, taxa de mortalidade - faixa de 15 a 39 anos e mais de 60 anos; Escolaridade considera: pessoas de 15-19 anos que concluíram o ensino fundamental, pessoas de 20-24 que

concluíram o ensino médio, pessoas com mais de um ano completo de estudos nas faixas de 10-14 e 15-24 anos, matrículas no ensino fundamental na rede municipal em comparação com o total de matrículas na rede pública).

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - Seade (acesso em outubro de 2008.)

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) perfaz 0,786, abaixo da média do Estado de São Paulo que perfaz 0,814. O índice da Taxa de Mortalidade Infantil no município é de 13,33 está pouco acima da média estadual que é de 13,07 por mil nascidos vivos. O índice de escolaridade iguala-se à média apresentada no Estado.

Ipeúna insere-se na categoria dos municípios de pequeno porte, conforme indica a tabela 09.

Tabela 09: Tamanho do município de acordo com o número de habitantes

Modalidade de Parceria	Tamanho do Município e Número de Habitantes					
	Muito Pequeno	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande	Metropolitano
	Até 10.000 Habitantes	De 10.001 a 50.000	De 50.001 a 100.000	De 100.001 a 500.000	De 500.001 a 1.000.000	Mais de 1.000.000
Aquisição de um modelo pedagógico único na forma de “sistema de ensino” privado	Ipeúna	-	-	-	-	-

Fonte: A autora com base nas informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

O município possui saneamento básico, existem duas estações de tratamento de água (Eta I e Eta II) e uma estação de tratamento de esgoto (Ete); coleta de lixo; iluminação; ruas pavimentadas; arborização; serviço de saúde pública com um Centro de Saúde equipado e com atendimento diário (MACHADO, 2000).

As principais atividades econômicas rurais relacionam-se à cultura da cana-de-açúcar, de laranja, ao reflorestamento e eucaliptocultura; ainda, avicultura, pecuária, abatedouro de aves e ordenha. Dentre as principais atividades econômicas industriais estão o beneficiamento e empacotamento de leite; o fabrico de tubos e tanques em fibra de vidro; fabricação de aeronaves (ultraleves e acrobáticos), manutenção de helicópteros; cerâmica refratária; moagem de calcário;

pisos cerâmicos; construção e equipamentos para tanques de gás; metalúrgica; molas industriais e automotivas; sistema de ventilação industrial; beneficiamento de cereais; purificação de aromas cítricos.

2.2 Aspectos gerais da política e administração municipal

As informações sobre os aspectos gerais da política e da administração municipal em Ipeúna são do período de 1997 e 2006.

A administração local, nas gestões 1997-2000 e 2001-2004 foi gerida pelo então prefeito municipal Ildebran Prata, vinculado ao Partido Progressista (PP), correspondendo aos seus terceiro e quarto mandato como prefeito no município de Ipeúna. As decisões acerca dos assuntos referentes à educação municipal cabiam ao prefeito que, em 2004, criou o Departamento de Educação, para o qual nomeou a Sra. Clarice Barthmam Andrade como supervisora de ensino. Este, um cargo comissionado, dito ‘função de confiança’, porém não pertencente ao Quadro do Magistério Municipal de Ipeúna; a Sra. Clarice fora supervisora de ensino da Rede Estadual de Ensino, encontrando-se aposentada no momento de sua nomeação.

A gestão 2005-2008 teve à frente da administração municipal o prefeito Marcos Antonio Bueno, vinculado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); foi sua primeira gestão no Poder Executivo do município de Ipeúna. Nomeou para a pasta da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Meio Ambiente a professora Deise Maria Mometti Scatolin, professora efetiva na rede municipal de ensino deste município, que desempenhou a função de secretária durante toda a gestão do citado prefeito. A parceria público-privada para aquisição de material didático apostilado, com a adoção de ‘sistema de ensino único’ para as séries iniciais do ensino fundamental municipal, foi firmada nessa gestão, no ano de 2005, entre a Prefeitura e o Sistema Objetivo de Ensino, a mesma continua em vigência.

A gestão 2009-2012 está novamente sob a administração do prefeito Ildebran Prata, configurando-se o seu quinto mandato como chefe do Poder Executivo Municipal. Foi nomeado

para Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Meio Ambiente o professor Tiago Alves de Souza¹⁵.

Objetivando uma síntese da ocupação do Poder Executivo Municipal em Ipeúna, a tabela 10 traz informações que relacionam períodos, prefeitos eleitos e partidos políticos, a partir de 1965.

Tabela 10: Gestões municipais em Ipeúna – 1965 a 2009

PERÍODO	PREFEITO	PARTIDO POLÍTICO
21/03/1965 a 31/12/1968	Moacyr Silva Bueno	Dado não encontrado
01/01/1969 a 23/03/1969	Geraldo Vitto Boer	Aliança Renovadora Nacional
26/03/1969 a 30/01/1973	João Piovezan	Aliança Renovadora Nacional
31/01/1973 a 31/01/1977	Lázaro Cordeiro Junior	Partido Democrático Social
01/02/1977 a 31/12/1983	Ildebran Prata	Partido Progressista
01/02/1983 a 31/12/1988	José Sylvio Paseto	Partido da Social Democracia Brasileira
01/01/1989 a 31/12/1992	Ildebran Prata	Partido Progressista
01/01/1993 a 31/12/1996	José Sylvio Paseto	Partido da Social Democracia Brasileira
01/01/1997 a 31/12/2000	Ildebran Prata	Partido Progressista
01/01/2001 a 31/12/2004	Ildebran Prata	Partido Progressista
01/01/2005 a 31/12/2008	Marcos Antonio Bueno	Partido da Social Democracia Brasileira
01/01/2009 a 31/12/2012	Ildebran Prata	Partido Progressista

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações e documentos encontrados na Prefeitura Municipal de Ipeúna.

2.3 A organização da educação no município de Ipeúna

A Lei Orgânica do Município, instituída em 28 de março de 1990, estabeleceu no artigo 154, que “O ensino ministrado nas escolas municipais será gratuito”; e no artigo 155 prevê que “O município manterá...”

I - ensino fundamental, obrigatório, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria; II - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências físicas e mentais; III - o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de

¹⁵ Licenciado em matemática é docente na Escola Estadual Professor Marcelo de Mesquita, foi vereador no município de Ipeúna na gestão 2005-2008, vinculado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

idade; IV - atendimento ao educando, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de fornecimento de material didático, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde (Ipeúna, 1990, p. 55).

Durante o período analisado, observou-se que o município de Ipeúna oferecia atendimento na educação infantil (creche e pré-escola), no ensino fundamental, no ensino médio e na educação de jovens e adultos.

A educação infantil é atendida na Escola Municipal de Educação Infantil e na Creche Municipal de Ipeúna.

O ensino fundamental – séries iniciais, é atendido na Escola Municipal de Ensino Fundamental Doutor Ulysses Guimarães; o ensino fundamental – séries finais e o ensino médio são ministrados na Escola Estadual Professor Marcelo de Mesquita.

O município de Ipeúna não possui escola privada, existe um pequeno número de crianças que frequentam a rede privada no município de Rio Claro.

2.3.1 Secretaria Municipal de Educação

A Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Meio Ambiente foi instituída pela Lei Municipal n.º 652, de 31 de agosto de 2005, que criou a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ipeúna e deu outras providências. Coube a esta Secretaria:

[...] manter e desenvolver o processo educativo a cargo do Município, proporcionar assistência aos estudantes no tocante à alimentação, assistência odontológica, preventiva e curativa e estímulos aos estudantes, visando ao aprimoramento cultural de todos aqueles que queiram fazer uso dos bancos escolares, bem como, manter e desenvolver atividades culturais e educacionais, esportivas e de estímulo ao turismo e a preservação do meio ambiente no Município, além de outras correlatas [...] (Ipeúna, 2005a, p. 2).

A Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente¹⁶ responde por cinco segmentos, sob a responsabilidade de um único secretário municipal, e ocupando um único espaço físico. No tocante à Educação tem a seu cargo a supervisão da direção de escolas de ensino infantil e de ensino fundamental, que, por sua vez, dirige o trabalho da coordenação pedagógica; esta coordena todos os trabalhos dos professores da rede pública de

¹⁶ Informações obtidas a partir da entrevista da secretária municipal da Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente, concedida em abril de 2008.

ensino. A estrutura da Secretaria Municipal de Educação é composta pelo Assistente de Secretaria, cuja atribuição é assistir o secretário junto aos seus subordinados e demais órgãos da administração; e pelo Supervisor de Ensino cujas atribuições são: estudar, planejar e implantar projetos e metodologias de trabalho junto aos professores da rede pública, assegurando o bom desenvolvimento intelectual dos alunos; cuidar da limpeza, conservação e administração de todas as escolas municipais e, juntamente com o Conselho Municipal de Alimentação Escolar cuidar da boa qualidade da merenda servida aos alunos da rede pública municipal (IPEÚNA, 2005a).

A área de educação é responsável por todas as ações desenvolvidas no ensino público do município, e a Secretaria, para administrá-la, conta com o auxílio de uma supervisora de ensino que realiza as atividades de suporte pedagógico, voltada para supervisão, orientação, acompanhamento e inspeção escolar, incluindo: orientar o acompanhamento, o controle e a avaliação das propostas pedagógicas das escolas do Sistema Municipal; assegurar a retroinformação às propostas pedagógicas das escolas; assistir tecnicamente os diretores de escola; compatibilizar os projetos da área administrativa e técnico-pedagógica, a nível interescolar e com o Setor de Educação; analisar os dados e elaborar alternativas de solução para os problemas específicos de cada nível e modalidade de ensino; fazer cumprir as disposições legais relativas à organização pedagógica e administrativa das escolas; garantir o fluxo recíproco das informações entre as unidades escolares e o Setor de Educação através de visitas regulares; oferecer cursos de aperfeiçoamento e atualização; dar parecer; aplicar instrumentos de análise para avaliar o desempenho global do Sistema Municipal de Ensino, assessorar o Setor da Educação nas suas tarefas administrativas e pedagógicas (IPEÚNA, 2005a).

No município de Ipeúna, em agosto de 2005, o prefeito Marcos Antonio Bueno, nomeou para secretária municipal de Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente a Sra. Deise Maria Mometti Scatolin – professora efetiva do ensino fundamental da rede municipal, há 23 anos na carreira do magistério, com formação em Pedagogia; e para supervisora de ensino a Sra. Marilda Aparecida Leme de Andrade Mometti - professora efetiva do ensino fundamental da rede municipal, há 21 anos na carreira do magistério, com formação em Pedagogia. Ambas ocupando cargos comissionados, ou seja, cargo de confiança.

Em Ipeúna não houve, ainda, a elaboração do Plano Municipal de Educação. Ressaltamos que, a elaboração do Plano Municipal de Educação era tida pelo Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização

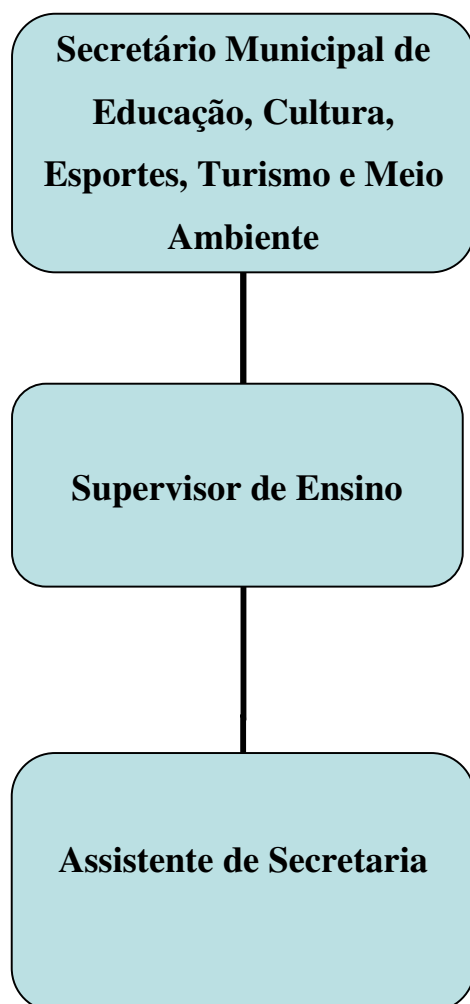
como uma das ações compartilhadas entre as esferas estadual e municipal na implementação do programa. No município de Ipeúna a oferta do ensino fundamental – séries iniciais - foi municipalizada no ano de 1999; de acordo com Adrião (2006a), no convênio caberia à Secretaria de Estado da Educação (SEE) prover assistência técnica para a consecução do programa, contudo, tal ação compartilhada não ocorreu.

Podemos inferir, a respeito do município de Ipeúna, o fato apontado por Martins (2003): que, gradativamente, os executivos municipais têm aperfeiçoado sua aprendizagem institucional, estruturado departamentos, organizado fluxogramas e capacitado equipes técnicas para administrar recursos financeiros e humanos.

Anterior a 2005, existia o Departamento de Educação, sob a responsabilidade de uma única pessoa que desempenhava a função de supervisora de ensino; em agosto deste mesmo ano, sob nova administração municipal, foi criada a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Turismo e Meio Ambiente. Parece-nos, então, ser uma das consequências da municipalização tendo em vista a assunção de novas competências pelo município de Ipeúna. Assim, a Secretaria Municipal de Educação foi instituída no mesmo ano de implantação da parceria público-privada entre a Prefeitura Municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some). Porém, percebemos que nenhum fato e/ou evento evidencia que tal parceria tenha contribuído para sua criação, a nova estruturação partiu do poder executivo local.

Em paralelo, observamos que a estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna permaneceu a mesma na série histórica estudada, sem que ocorressem alterações mesmo quando foi firmada a parceria público-privada entre a administração local e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) para aquisição de ‘sistema de ensino’.

A Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna apresenta uma estrutura simples e direta a qual pode ser observada no organograma:

Organograma 01: Estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna 2005-2008

Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela secretaria municipal de educação de Ipeúna.

2.3.2 Rede Municipal de Ensino de Ipeúna

A rede municipal de ensino de Ipeúna iniciou seu atendimento com a educação infantil a partir de 1982; em 1999, com a municipalização, passou a atender as séries iniciais do ensino fundamental.

Tabela 11: Atendimento da educação municipal em Ipeúna

Escola	Ensino Ofertado	Esfera Administrativa	Turno de funcionamento	Ano de criação/inauguração/instalação	Transporte escolar gratuito
Creche Municipal de Ipeúna	Educação Infantil - Creche	Municipal	Integral	Inaugurada em 1982	–
Escola Municipal de Ipeúna	Educação Infantil – Pré-Escola	Municipal	Matutino Vespertino Integral	Inaugurada em 1982	–
EMEF Dr Ulysses Guimarães	Ensino Fundamental I	Municipal	Matutino Vespertino Noturno	Inaugurada em 1993	Transporte municipal

Fonte: A autora com base em dados e informações dos Planos de Gestão e Planos de Trabalho das escolas municipais de Ipeúna.

2.3.3 A Educação Infantil

A Escola Municipal de Educação Infantil e Creche Municipal de Ipeúna foi inaugurada em 3 de maio de 1982, funcionando nas dependências do Centro Comunitário de Ipeúna. A partir de 3 de agosto de 1989, passou a funcionar em dependências próprias, onde se situa até o presente momento. São dois prédios distintos, um para a creche e outro para a pré-escola, porém compartilham a cozinha e estão sob uma direção única. A direção da Escola ¹⁷ está sob a responsabilidade da professora Maria Angélica Ortolan Viazoli, em cargo comissionado, que possui formação em Pedagogia e já tem 26 anos na carreira do magistério, tendo um cargo efetivo de professor na rede municipal de Ipeúna. Ela ressalta que o atendimento na educação infantil tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança.

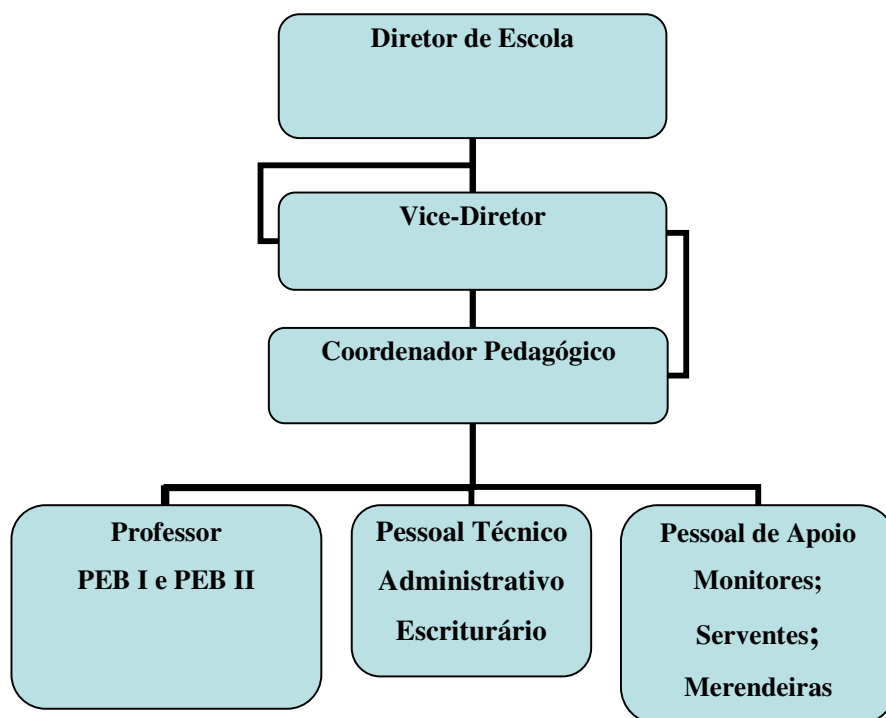
A creche funciona em tempo integral, das 6h30 às 18h00, numa jornada diária de 11h30, atende os seguintes níveis: Berçário II – um ano completo; Maternal I – de um ano completo a dois anos incompletos; Maternal II – dois anos completos a três anos incompletos; a creche existe para atender as mães que trabalham. Há monitores para todos os níveis de atendimento, desenvolvendo atividades educativas, recreativas, de alimentação e cuidados necessários quanto a banho, sono e higiene.

¹⁷ Informações obtidas no Plano de Gestão da escola e em entrevista com a diretora de escola de Educação Infantil de Ipeúna, em setembro de 2008.

A pré-escola funciona em período parcial, no período da manhã: das 7h30 às 11h10 e no período da tarde: das 13h00 às 16h40, atende os seguintes níveis: Pré I - três anos completos a quatro anos incompletos; Pré II - quatro anos completos a cinco anos incompletos; os alunos cujas mães trabalham podem ficar em tempo integral, sendo atendidos em projetos, em período contrário ao qual estudam, no próprio local. Cada classe de pré-escola conta com uma professora de educação básica I (PEB I) e uma monitora. As aulas de educação física são ministradas por um professor licenciado na área (PEB II). Ainda, a pré-escola oferece aos alunos aulas de música, a partir do Pré I (três anos), de inglês e informática a partir do Pré II (quatro e cinco anos).

A proposta pedagógica da creche e da pré-escola é única, foi elaborada em 2007, e contempla o pleno desenvolvimento da criança, em seus aspectos cognitivo, motor, emocional e social. Foi elaborada com a participação de toda equipe escolar.

Organograma 02: Estrutura funcional da Escola Municipal de Educação Infantil de Ipeúna



Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela diretora de escola.

Há professores efetivos na educação infantil, titulares de cargo através de concurso público, e professores contratados através de processo seletivo anual, ambos em regime celetista. A direção da escola e a coordenação pedagógica foram sempre ocupadas por pessoas em cargo comissionado, ou seja, em cargo de confiança nomeado pelo prefeito, podendo ou não pertencer à rede municipal de ensino de Ipeúna.

A partir do ano de 2005, a Prefeitura Municipal de Ipeúna firmou convênio com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), e, através deste, a educação infantil passou a trabalhar com material apostilado, utilizado na creche com crianças a partir do maternal II – dois a três anos, e na pré-escola com crianças de quatro e cinco anos.

Ainda, é desenvolvido junto ao prédio da pré-escola, o Programa de Inclusão Digital, numa parceria da Prefeitura Municipal de Ipeúna com o governo do Estado de São Paulo, que oferece aulas de informática oferecidas para toda a comunidade; além de acesso gratuito à internet para que alunos do ensino fundamental e médio possam realizar trabalhos escolares e acessar serviços diversos, sendo restrito o uso de e-mails, Orkut, MSN, entre outros.

Tabela 12: Matrículas na educação infantil no município de Ipeúna 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Creche Municipal	-	-	78	108	141	167	144	201	76	98
Creche Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pré-Escola Municipal	267	334	281	279	250	250	258	253	271	169
Pré-Escola Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

A rede estadual de ensino não apresentou matrículas na educação infantil. Na modalidade creche as matrículas municipais apareceram a partir do ano de 1999, com um acréscimo de 25,6% para o período de 1999 a 2006, sendo que nos anos de 2003 e 2005 houve um decréscimo nas matrículas em relação aos anos anteriores; na modalidade pré-escola as matrículas municipais decresceram 36,7 %; no ano de 2006, o acentuado decréscimo relaciona-se à migração das matrículas da educação infantil para o ensino fundamental¹⁸ devido à alteração na faixa etária. É interessante observar que houve uma oscilação nas matrículas municipais da pré-escola, um

¹⁸ A Secretaria Municipal da Educação de Ipeúna organizou, em 2006, sua rede municipal de ensino fundamental, atendendo a Lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005, que instituiu a matrícula de todos os alunos a partir dos seis anos de idade no ensino fundamental.

significativo aumento no ano de 1998 e, a partir deste, uma curva decrescente nas matrículas, coincidindo com o ano em que as matrículas no ensino fundamental I muito cresceram, devido à municipalização e transferência das matrículas estaduais para a esfera municipal.

2.3.4 O Ensino Fundamental e Médio

A Escola Estadual Professor Marcelo de Mesquita foi criada pelo Decreto de 6 de dezembro de 1938, como Grupo Escolar de Ipojuca¹⁹, antigo nome de Ipeúna, pelo interventor do Estado, o senhor Ademar de Barros. Houve a anexação das escolas masculina, feminina e mista de Ipojuca, além da escola masculina do bairro de Assistência pertencente ao município de Rio Claro.

Em fevereiro de 1945, como o distrito havia recebido outro nome, a escola passou a ser denominada Grupo Escolar de Ipeúna. Posteriormente, em 1947, recebeu a denominação de Escola Estadual Desembargador Manuel Jorge Rodrigues, pois o homenageado sempre demonstrou grande interesse pelos problemas da educação, tendo atuado, ainda, como membro do Conselho Superior de Instrução Pública de São Paulo e Diretor de Escola Normal.

Em 1958, Oswaldo Carrara Boncompagni e Henrique Wolf doaram um terreno ao Instituto de Previdência do Estado, com a finalidade de construir um prédio para o Grupo Escolar.

Em 4 de dezembro de 1960, foi inaugurado o prédio próprio da escola, na área central, no mesmo local onde atualmente funciona a escola, com as salas de aulas e dependências adequadas ao atendimento educacional.

Em 12 de abril de 1994, através da Lei Estadual n.º 8.793/1994, a escola passou a denominar-se Escola Estadual de Primeiro e Segundo Graus Professor Marcelo de Mesquita, devido aos vínculos dessa figura pública com a educação e ao município, o patrono da escola foi inspetor de estabelecimento de ensino e professor, além de jornalista e vereador pelo município de Rio Claro. Como vereador, trabalhou muito pela emancipação político-administrativa do município de Ipeúna.

¹⁹ Informações obtidas em documentos, no Plano de Gestão da escola e em entrevista com o diretor de escola da E.E. Professor Marcelo de Mesquita, em Ipeúna, em setembro de 2008.

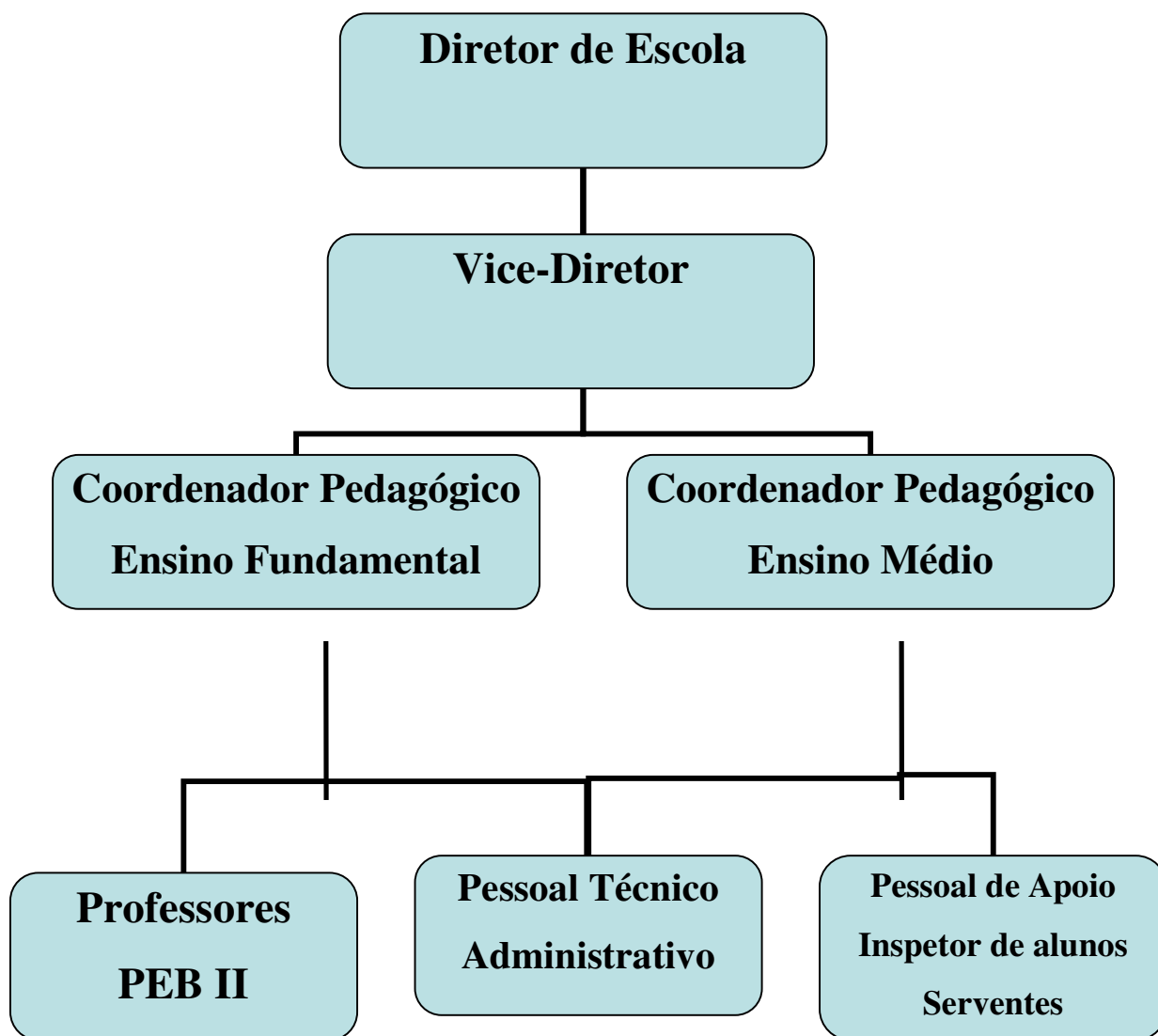
A partir de 1993, com a construção e inauguração da Escola Municipal do Jardim Altos de Ipeúna, a escola deixou de atender os alunos de 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental, passando a ser a única escola do município a oferecer o Ciclo II (5.^a a 8.^a séries) do ensino fundamental de oito anos e o ensino médio. No ano de 1997, ficou denominada Escola Estadual (EE) Professor Marcelo de Mesquita.

A escola está sob a direção do Sr. José Rodolfo Miranda, diretor de escola efetivo, atuando há seis anos na rede pública estadual. Essa escola atende a clientela da zona urbana e rural de Ipeúna, a escola funciona no período da manhã: das 7h00 às 12h20, no período da tarde: das 12h40 às 18h00 e no período noturno: das 19h00 às 23h00.

A maioria dos professores, denominados professores de educação básica II (PEB II - licenciados e ministrando aulas nas disciplinas de matemática, português, história, geografia, ciências, inglês, educação artística e educação física), são titulares de cargos efetivos, pertencentes ao Quadro do Magistério Público Estadual, há professores ocupantes de função docente (não efetivos) que, anualmente, participam do processo de atribuição de aulas comandado pela Diretoria Regional de Ensino de Limeira (Dre).

A proposta pedagógica da escola visa preparar os alunos para sua inserção social e para o mundo do trabalho, foi elaborada com a participação do coletivo escolar.

Organograma 03: Estrutura funcional da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio de Ipeúna



Fonte: A autora com base em informações fornecidas pelo diretor de escola.

A segunda escola no município a oferecer o ensino fundamental foi a Escola Municipal de Ensino Fundamental Doutor Ulysses Guimarães, atendendo alunos do Ciclo I (séries iniciais) do ensino fundamental. Até o ano de 2007 estava organizada e atendendo o ensino fundamental de oito anos – 1.^a a 4.^a séries; desde 2008, oferece o ensino ao ensino fundamental de nove anos – 1.^o ao 5.^o anos.

Construída no ano de 1993, recebeu a denominação de Escola Estadual de Primeiro Grau (EEPG) Jardim Altos de Ipeúna; porém, ao final desse mesmo ano passou a denominar-se EEPG Dr. Ulysses Guimarães.

Com a municipalização ocorrida em agosto de 1999, através do convênio entre Estado e Prefeitura Municipal de Ipeúna, mudou sua designação para EMEF Dr. Ulysses Guimarães.

No ano de 2006, a Prefeitura Municipal de Ipeúna, através da Secretaria Municipal de Educação, iniciou o atendimento na 1.^a série aos alunos da faixa etária entre cinco e seis anos. Nesse mesmo ano, foi criado o projeto Escola Amiga, no qual os alunos, cujos pais trabalham o dia todo, permanecem na escola em tempo integral²⁰.

A escola funciona no período da manhã: das 7h30 às 12h00, no período da tarde: das 13h00 às 17h30, numa jornada diária de aulas de 4h30 para o Ciclo I do ensino fundamental regular; e no período noturno: das 19h00 às 22h30 com aulas para a educação de jovens e adultos, de 1.^a a 4.^a séries (funcionando desde o 2.^o semestre de 2006). Para esse atendimento contam com professores de educação básica I (PEB I).

A EMEF Dr. Ulysses Guimarães também atende alunos portadores de necessidades especiais e, para tanto, foi criada uma sala de recursos. Ainda, oferece a educação de jovens e adultos da 1.^a a 8.^a séries do ensino fundamental, no período noturno, em continuidade de estudos aos jovens e adultos que não tiveram acesso em idade própria. Nesse atendimento contam com professores de educação básica II (PEB II).

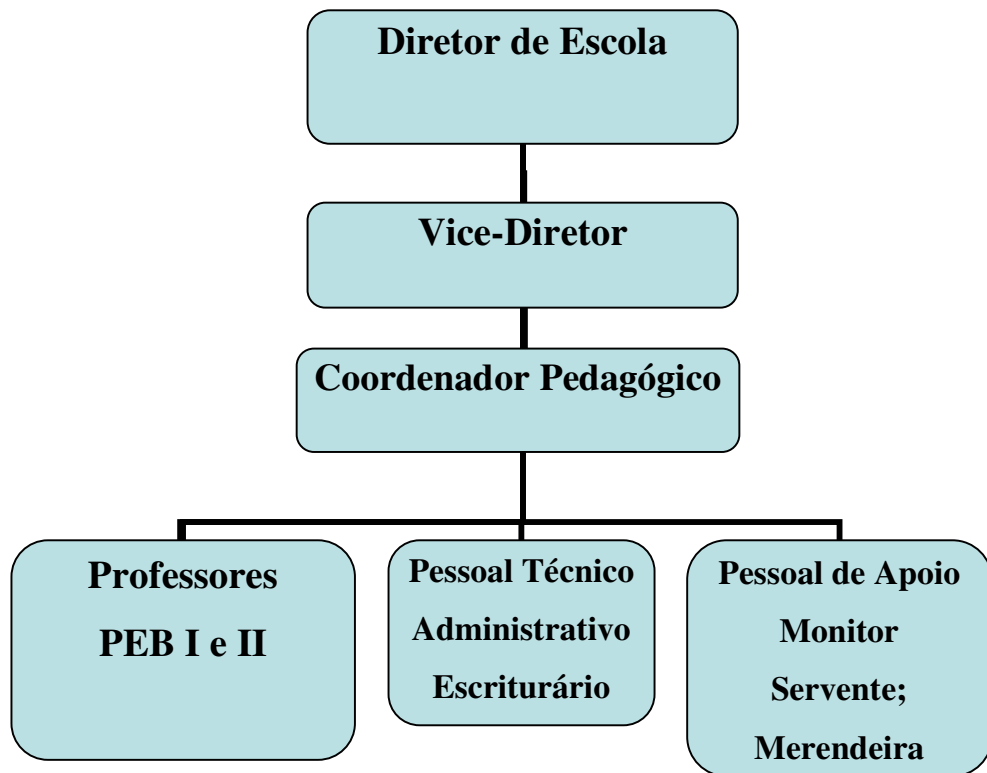
A Direção da Escola é ocupada pela Sra. Giane Cristina Brassolotto Correia, designada pelo prefeito municipal; trata-se de professora com formação em Pedagogia, atuou durante 16 anos no ensino público de Santa Gertrudes, município próximo a Ipeúna, e está ocupando esta função desde maio de 2007.

A proposta pedagógica da escola foi construída pela atual diretora de escola e visa a formação de indivíduos aptos a participarem ativamente do processo social, com ênfase na convivência ética e priorizando o respeito à individualidades.

A escola adota o ‘Sistema Apostilado’ (Some – Sistema Objetivo Municipal de Ensino) desde o ano de 2005, atendendo todos os alunos do Ciclo I (antiga 1.^a a 4.^a séries, atual 1.^o ao 5.^o anos), exceto para a sala de recursos.

²⁰ Informações obtidas no Plano de Gestão da escola e em entrevista com a diretora de escola da EMEF Dr. Ulysses Guimarães, em Ipeúna, em setembro de 2008.

Organograma 04: Estrutura funcional da Escola Municipal de Ensino Fundamental de Ipeúna



Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela diretora de escola.

A direção e a coordenação pedagógica da escola municipal de ensino fundamental, também, sempre foram ocupadas por pessoas detentoras de cargos de confiança, comissionadas através de nomeação pelo prefeito, sendo pertencentes ou não ao Quadro do Magistério Público Municipal de Ipeúna.

O ingresso dos professores se dá através de concurso público municipal para cargo efetivo ou são contratados por processo seletivo anual, pelo Regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para vacâncias e/ou substituições.

Tabela 13: Matrículas no ensino fundamental no município de Ipeúna 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Fundamental I Municipal	34	56	346	360	396	393	419	442	436	567
Ensino Fundamental I Estadual	287	280	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Fundamental II Municipal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Fundamental II Estadual	344	354	401	364	356	366	402	407	443	444
Educação de Jovens e Adultos Municipal	-	-	73	99	187	140	130	0	0	0
Educação de Jovens e Adultos Estadual	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Especial Municipal	-	-	55	30	24	30	25	26	17	21
Educação Especial Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

A rede municipal de ensino apresentou para o período de 1997 a 2006 um acréscimo de 1.567,6% no número de matrículas para o ensino fundamental I, devido ao processo de municipalização do ensino ocorrida no ano de 1999. Ainda, apresentou-se para os anos de 2002 e 2005 um decréscimo em relação aos anos que os antecederam (anterior a 1997 não possuía matrículas no ensino fundamental). As matrículas estaduais para o ensino fundamental I aparecem nos anos de 1997 e 1998 e zeram em 1999, pois as mesmas foram transferidas, via municipalização, para a rede municipal. Quanto ao ensino fundamental II, as matrículas estaduais tiveram um crescimento de 29% para o período de 1997 a 2006; houve uma queda no número de matrículas nos anos de 2000 e 2001 em relação aos anos que os antecederam.

O ensino médio apresentou um acréscimo de 164,4% nas matrículas estaduais para o período de 1997 a 2006; apenas em 2005 teve um decréscimo comparado ao ano que o antecedeu. Na educação de jovens e adultos, as matrículas municipais apareceram no período de 1999 a

2003 apresentando-se um acréscimo de 78% para o período; houve uma queda no número de matrículas nos anos de 2001, 2002 e 2003 em relação aos anos que os antecederam, até zerar no ano de 2004. A educação especial aparece com matrículas a partir de 1999, com um decréscimo de 61,8 % até o ano de 2006, apresentando decréscimo nos anos de 2000, 2001, 2003 e 2005 em relação aos anos que os antecederam.

Tabela 14: Matrículas no ensino médio no município de Ipeúna 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Médio Municipal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Médio Estadual	104	144	182	207	219	226	240	266	225	275

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”, e nos dados do Instituto Nacional e Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep - dados do Ensino Médio para os anos de 1996 a 2006).

As matrículas no ensino médio foram atendidas pela rede estadual de ensino apresentando um acréscimo de 164,4% para o período de 1997 a 2006, no entanto pode-se observar que no ano de 2005 houve um decréscimo nas matrículas em relação ao ano de 2004, voltando a crescer em 2006.

2.4 Conselho Municipal de Educação de Ipeúna

A Lei Municipal n.º 490, de 1 de junho de 1998, instituiu o Conselho Municipal de Educação (CME), como órgão normativo, consultivo e deliberativo do Sistema Municipal de Ensino, sendo que, suas deliberações dependeriam, obrigatoriamente, de homologação do prefeito municipal.

O Conselho é constituído de oito membros e respectivos suplentes, nomeados pelo Prefeito Municipal, através de Decreto do Executivo; a seleção contempla pessoas integrantes de instituições públicas e privadas, ligadas e pertinentes à educação e que ofereçam assistência educacional na educação infantil, no ensino fundamental, no ensino médio e na educação especial. Ainda, determina a Lei, que o representante do Setor Educacional da Prefeitura

Municipal seja membro nato do Conselho Municipal de Educação (CME) e tenha direito a voto (IPEÚNA, 1998a).

O Conselho Municipal de Educação (CME) tem como atribuições básicas:

1. Fixar diretrizes para a organização do Sistema Municipal de Ensino ou para o conjunto de escolas municipais;
2. Colaborar com o Poder Público Municipal, na formulação da política e na elaboração do Plano Municipal de Educação;
3. Zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação;
4. Exercer atribuições próprias do Poder Público local, conferidas em lei, em matéria educacional;
5. Exercer, por delegação, competências próprias do Poder Público Estadual, em matéria educacional, nos termos do artigo 71, da Lei Federal n.º 5.692/1971, do artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Estadual n.º 9.143/1995 e da Deliberação CEE n.º 9/1995;
6. Assistir e orientar os Poderes Públicos, na condução dos assuntos educacionais do município;
7. Aprovar convênios de ação interadministrativa que envolvam o Poder Público Municipal e as demais esferas do Poder Público ou do setor privado;
8. Propor normas para aplicação de recursos públicos, em educação, no município;
9. Propor medidas, ao Poder Público Municipal, no que tange à efetiva assunção de suas responsabilidades em relação à educação infantil e ao ensino fundamental;
10. Propor critérios para o funcionamento dos serviços de apoio ao educando;
11. Pronunciar-se no tocante à instalação e funcionamento de estabelecimentos de ensino de todos os níveis, situados no município;
12. Opinar sobre assuntos educacionais, quando solicitado pelo Poder Público;
13. Elaborar e alterar seu regimento.

Além destas atribuições, poderá o Conselho Municipal de Educação exercer outras de interesse do município e relativas à Educação. A referida lei ainda está em vigência.

No município de Ipeúna, o Conselho Municipal de Educação (CME) foi instituído no ano de 1998, antecedendo ao processo de municipalização da oferta do ensino fundamental, ocorrido em agosto de 1999, consideramos que esta foi uma medida visando atender à legislação federal, Lei n.º 9.394/1996 (LDB) que previa sua criação. Ainda, a lei de instalação do CME é anterior a

parceria público-privada estabelecida entre o poder público municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) que aconteceu no ano de 2005.

2.5 Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação

A Lei Municipal n.º 491, de 1 de junho de 1998, criou o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Conselho do Fundef, do município de Ipeúna, constituído por cinco membros, sendo:

1. Um representante do setor educacional da prefeitura;
2. Um representante dos professores e dos diretores das escolas públicas do ensino fundamental;
3. Um representante de pais de alunos;
4. Um representante dos servidores das escolas públicas do ensino fundamental;
5. Um representante do Conselho Municipal de Educação;

A lei estabelecia que os membros do Conselho fossem indicados por seus pares ao prefeito, o qual os designaria para exercer suas funções, o mandato destes seria de dois anos, vedada a recondução para o mandato subsequente, e, sendo as funções dos membros do Conselho não remuneradas (IPEÚNA, 1998b).

As competências do Conselho seriam:

1. Acompanhar e controlar a repartição, transferida e aplicação dos recursos do Fundo;
2. Supervisionar a realização do Censo Educacional Anual;
3. Examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos à conta do Fundo.

A lei determinava que as reuniões ordinárias do Conselho fossem realizadas bimestralmente, e que poderia haver convocação extraordinária, através de comunicação escrita,

por qualquer de seus membros ou pelo Prefeito; o Conselho teria autonomia em suas decisões (IPEÚNA, 1998b).

No município de Ipeúna, o Conselho do Fundef, foi criado por Lei Municipal em 1998, atendendo os preceitos das legislações federais: Emenda Constitucional n.º 14/1996 e Lei n.º 9.424/1996 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Posteriormente, em 1999, o município municipalizou as séries iniciais do ensino fundamental, um ano após a adequação à legislação nacional.

Acreditamos que tal medida legal contribuiu para a descentralização da política educacional para a esfera municipal, estimulando e induzindo o município de Ipeúna ao processo de municipalização das séries iniciais do ensino fundamental. Observamos que a lei que instituiu o Conselho do Fundef no município de Ipeúna é anterior à parceria público-privada entre a Prefeitura Municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), concernente à compra de material didático apostilado.

A referida lei foi extinta, ao final de 2006, seguindo os preceitos da legislação nacional, pois, a partir de então, entrou em vigor o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do Fundeb²¹.

2.6 A Municipalização do Ensino no município de Ipeúna

Como já mencionado anteriormente, em 1993, a prefeitura municipal construiu a EEPPG Jardim Altos de Ipeúna que, no mesmo ano, passou a denominar-se EEPPG Dr. Ulysses Guimarães; a prefeitura realizou a construção e o prédio foi cedido para o Estado, ou seja, para o atendimento de classes do ensino fundamental da rede estadual. Posteriormente, em 1999, com a municipalização, mudou sua denominação para EMEF Dr. Ulysses Guimarães integrando-se a Rede Municipal de Ensino.

²¹ Em 2007, o então Prefeito Municipal de Ipeúna Marcos Antonio Bueno, sancionou e promulgou a Lei Municipal n.º 723, de 16 de março de 2007, que criou o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do Fundeb.

Cabe ressaltar que, a construção da EEPG Jardim Altos de Ipeúna, em 1993, ocorreu na época em que a gestão do governo estadual estava sob a administração do então governador Antonio Fleury Filho (Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB, 1991-1994); este mantinha programas de municipalização nas áreas operacionais, entre eles, o de construções escolares, através do Programa de Ação Cooperativa Estado-Município (Pac), foi através deste programa, que o município de Ipeúna recebeu repasse de recursos estaduais para a construção desta escola, ainda, na época, a construção esteve sob a orientação e supervisão da Fundação de Desenvolvimento da Educação (FDE).

Em 1996, com a implementação do Projeto de Reestruturação do Ensino Estadual, houve a reorganização das escolas estaduais na rede estadual de ensino. Assim, as classes de 1.^a a 4.^a séries (Ciclo I) do ensino fundamental que funcionavam na EEPG Prof. Marcelo de Mesquita, junto com as classes de 5.^a a 8.^a séries (Ciclo II), foram transferidas para a EMEF Dr. Ulysses Guimarães (na época denominada EEPG Dr. Ulysses Guimarães), ou seja, os alunos do Ciclo I passaram a ser atendidos em outro prédio escolar, juntamente com os alunos, desta mesma etapa, que lá estudavam.

Tal ação resultou num impacto direto na municipalização ocorrida no Estado de São Paulo. Após a reorganização das escolas estaduais no Estado de São Paulo, em Ipeúna, o quadro de atendimento do ensino fundamental ficou assim definido: a EMEF Dr. Ulysses Guimarães (na época EEPG) passou a atender os alunos de 1.^a a 4.^a séries e a EE Prof. Marcelo de Mesquita a atender os alunos de 5.^a a 8.^a séries e ensino médio.

Entendemos, então, que estava preparado o terreno para a municipalização do ensino no município de Ipeúna, o que ocorre, de fato, em 1999. Recordando Adrião (2006a, 2007), uma das consequências da reorganização do ensino fundamental foi a transferência das escolas reorganizadas para os municípios, facilitando a municipalização das quatro primeiras séries do ensino fundamental.

Ainda, na primeira gestão Covas, em 1996, o estímulo à transferência do ensino fundamental para os municípios, ocorreu via SEE, mediado pela instituição do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização (Decreto n.º 40.673, de 16 de fevereiro de 1996); segundo a SEE, a parceria para a municipalização tinha o propósito de melhorar a qualidade e a equidade do ensino fundamental público, por meio da distribuição de responsabilidades entre a esfera estadual e a

municipal. Concordamos com Bueno (2004) ao afirmar que, no governo Covas, a ação de municipalização ganhou sustentação, houve ênfase na necessidade da ampliação da responsabilidade dos municípios com a manutenção do ensino público, deixando às prefeituras a obrigação de organizar os seus sistemas e de centrar sua política no ensino fundamental.

Em 1º de agosto de 1999, a Prefeitura Municipal de Ipeúna aderiu ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental - Municipalização, da Secretaria de Estado da Educação. Com a municipalização da oferta educacional de 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental, o município de Ipeúna assumiu totalmente as matrículas do primeiro ciclo do ensino fundamental.

Ainda, no convênio de municipalização, o município de Ipeúna incorporou todos os professores estaduais efetivos que lecionavam nessas classes, os quais passaram a prestar serviços na rede municipal de ensino; ou seja, continuaram professores pertencentes ao Quadro do Magistério Público do Estado de São Paulo, contudo, conveniados através do Programa ao município de Ipeúna. Desse modo, a prefeitura municipal repassa ao governo estadual o pagamento destes professores que se vinculam à Secretaria de Estado da Educação. A rede municipal de ensino completou o seu quadro de professores através de concurso público para cargo efetivo e/ou processo seletivo para contratação anual.

Apontamos aqui, a idéia de Martins (2003), a qual afirma que um novo desenho institucional se formou na política educacional paulista em decorrência do convênio que transferiu professores, alunos, prédios escolares e funcionários da esfera estadual para os municípios. Considerando-se as diferenças peculiares de cada município paulista quanto ao tamanho, formas de atendimento, desempenho e capacidade fiscal, originaram-se vários processos de municipalização, pois cada município é um caso.

Ainda, segundo a citada autora, a cultura institucional, sistema de crenças, valores e interação dos atores entre si e entre eles e a própria organização é instada a se modificar, incorporando o velho no novo desenho que se forma como estratégia de sobrevivência. Podemos dizer que, referindo-se ao município de Ipeúna, ampliou-se a oferta educacional; implicando uma mudança organizacional da educação municipal, tanto em relação a nova etapa de ensino atendida, como na incorporação de professores pertencentes ao Quadro do Magistério Estadual. Tais docentes, todavia, passaram a atuar no ensino público municipal, e a partir de então,

subordinados as orientações da Secretaria Municipal de Educação (na época, denominada Departamento de Educação), a qual teve que se adequar a nova realidade educacional municipal.

2.7 Plano de Carreira do Magistério do município de Ipeúna

A secretária municipal da educação relatou que antes da atual gestão (2005-2008), existia, criado pela administração anterior, o Departamento de Educação sob a responsabilidade da senhora Clarice Barthmam Andrade, que exercia, à época, a função de supervisora de ensino.

No ano de 2003, algumas professoras²² do ensino fundamental se mobilizaram para criar um Plano de Carreira para o Magistério, segundo a secretária municipal que, na época, integrava este grupo de professoras efetivas (em regime celetista). Houve empenho para agregar outros professores ao projeto, convidando-os a participar das discussões; entretanto, com receio de se indispor com a administração e alegando que a conquista também os beneficiaria, não se interessaram em participar do grupo, que foi formado por nove professores ao todo.

Ao longo do ano de 2003, esse grupo se reuniu semanalmente para elaboração do documento, buscaram informações, consultaram Planos de Carreiras de outros municípios, contrataram um advogado (arcando com os custos) para orientar quanto aos aspectos legais, e com o intuito que o documento respeitasse a legislação vigente; e, por fim, elaboraram uma proposta de Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna.

Porém, a validação de tal documento demandava aprovação da Câmara Municipal; procuraram, então, o Sr. Marcos Antonio Bueno, presidente da Câmara Municipal de Ipeúna à época, solicitando-lhe que apresentasse o Plano de Carreira aos demais vereadores e o colocasse em votação. Nesse contexto, o grupo ainda se mobilizou para explicar aos vereadores a importância e os benefícios que o projeto do Plano de Carreira acarretaria à categoria do magistério. Houve a aprovação do Plano, em 9 de dezembro de 2003 e a Lei Municipal n.º 596 passou a instituir o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna - São Paulo.

O referido Plano de Carreira estruturou e organizou a carreira do magistério público municipal de Ipeúna, além das classes de docentes, a qual “compreende empregos permanentes

²² Os professores da rede municipal de Ipeúna, tanto efetivos como contratados, são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), Decreto-Lei n.º 5.452 de 01/05/1943.

de provimento efetivo, que comportam substituição” (IPEÚNA, 2003, p. 3): professor de educação infantil (PEI), professor de educação básica I (PEB I), professor de educação básica II (PEB II), professor de educação especial (PEE), professor assistente (PA); instituiu a classe de suporte pedagógico, “que compreende empregos em comissão que comportam substituição, de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente” (IPEÚNA, 2003, p. 3); supervisor de ensino, diretor de escola, vice- diretor de escola e coordenador pedagógico. Anteriormente ao Plano, as escolas municipais só contavam com o diretor de escola.

Entretanto, o prefeito em exercício na época, vetou alguns artigos, porém havia um prazo para justificar os vetos, vencido o prazo e não feita a justificativa, os vetos não tiveram validade. Porém, no ano de 2004, o prefeito municipal administrou a educação municipal seguindo o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna “vetado”, ou seja, quando havia algum assunto que se referia aos artigos vetados pelo prefeito, o mesmo era negado valendo-se dos vetos sem validade.

Em 2005, assumiu a administração municipal, assume a prefeitura municipal o Sr. Marcos Antonio Bueno, que adotou para os assuntos da educação o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna “aprovado”, sem os vetos que não tinham validade.

Vale lembrar que, até a promulgação da Constituição de 1988, prevalecia o entendimento de que a administração pública poderia adotar, para seus servidores, o regime estatutário ou o regime celetista. A partir da referida carta constitucional, foi instituído o regime jurídico único com a adoção do regime estatutário, porém muitos municípios permaneceram com o regime celetista. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n.º 9.394/1996 (LDB) retomou o texto constitucional e trouxe, no artigo 67, que os sistemas de ensino devem assegurar estatutos e planos de carreira para o magistério público. A Lei n.º 9.424/1996, que regulamentou o Fundef, também, estabeleceu nos artigos 9.º e 10.º que Estados, Distrito Federal e Municípios devem dispor de plano de carreira e remuneração do magistério. E, a Emenda Constitucional n.º 19/1998 extinguiu do texto constitucional a referência a regime único, restabelecendo a possibilidade de optar pelo regime estatutário ou celetista ou ambos.

Interessa-nos destacar que o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna foi elaborado a partir da mobilização dos próprios professores municipais; melhor dizendo, de parte destes, e não do governo local, o qual deveria de certa forma manifestar interesse em organizar e estruturar a carreira do magistério público municipal e a gestão da rede municipal de ensino.

Revedo o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização, o convênio colocava na categoria de ações compartilhadas entre as duas esferas governamentais, Estado e município, a ação da SEE em prestar assistência técnica para elaboração do estatuto e plano de carreira do magistério. Efetivamente, isso não ocorreu, visto que no município de Ipeúna o ensino fundamental – séries iniciais - foi municipalizado em agosto de 1999, porém o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna foi aprovado somente em dezembro de 2003 através da Lei Municipal n.º 596, fruto da discussão que decorreu ao longo desse mesmo ano.

Quanto ao Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna e a parceria público-privada firmada com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), a secretária municipal de educação informou que o referido Plano de Carreira do Magistério está em vigor desde 2003, e que o Plano é anterior à parceria com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino, implantada em 2005. Portanto, não houve qualquer participação da instituição privada em sua elaboração, alteração ou adequação deste.

Ainda, de acordo com a representante da instituição privada, o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) nunca acompanhou a elaboração de Plano de Carreira dos Profissionais da Educação nos municípios conveniados, nem orientou alterações ou adequações no mesmo.

2.8 Sistema Municipal de Ensino

A Lei Municipal n.º 671, de 30 de dezembro de 2005, criou o Sistema Municipal de Ensino de Ipeúna e estabeleceu as normas gerais para a sua implantação.

Em seu bojo a Lei consolidou os princípios norteadores que servem de base ao ensino a ser ministrado nas escolas municipais; os objetivos do Sistema Municipal de Ensino; o regime de colaboração com o Estado e com a União; e os princípios que fundamentam a educação ministrada no município. Evidenciando que o Poder Público Municipal assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório e em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais (Ipeúna, 2005b).

A lei define que a organização do Sistema Municipal de Ensino dar-se-á em colaboração com o Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, incumbindo-se o município de:

1. Organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais de seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e do Estado;
2. Exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
3. Dispor sobre normas complementares para o aperfeiçoamento permanente de seu sistema de ensino;
4. Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu Sistema de Ensino;
5. Oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do Ensino.

A lei destaca que os órgãos que compõem o Sistema Municipal de Ensino são: a Secretaria Municipal da Educação, o Conselho Municipal de educação, as instituições do ensino fundamental e de educação infantil mantidas pelo Poder Público Municipal e as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada (Ipeúna, 2005b). Cabe lembrar que, apesar de previsto na lei, o município de Ipeúna não possui nenhuma instituição de educação infantil privada.

Ainda, estabelece outras competências da Secretaria Municipal da Educação; as competências do Conselho Municipal de Educação e das instituições de ensino municipais; a criação de Conselho de Escola em cada estabelecimento de ensino municipal com a atribuição deliberativa; os recursos financeiros destinados à educação e as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino (Ipeúna, 2005b).

Verifica-se que a Lei Municipal n.º 671/2005 foi elaborada pautando-se nos artigos 11 e 18 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n.º 9.394/1996 (LDB). E que, a Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna e o Sistema Municipal de Ensino foram criados no mesmo ano (agosto e dezembro de 2005). Apesar de a implantação da Secretaria e do Sistema Municipal de Ensino não ter ocorrido logo após o processo de municipalização do ensino em Ipeúna (1999), avaliamos que os mesmos são decorrentes de tal procedimento.

De fato, Martins (2003) aponta que na política educacional paulista, em decorrência do convênio ocorreu um aumento dos encargos administrativos, pedagógicos e financeiros para os

municípios, pois até então não existia uma cultura burocrático-administrativa e financeira. Todo o conjunto normativo era de responsabilidade restrita à esfera estadual, porém, ao assumirem novas competências de gestão os municípios tiveram necessidade de criar novas formas de desempenho nas políticas educacionais e estruturar-se para atender as novas funções.

2.9 Depoentes

Considerou-se importante para este estudo a realização de entrevistas semi-estruturadas com pessoas que diretamente estiveram envolvidas com a parceria público-privada na aquisição do sistema de ensino apostilado no município de Ipeúna. Foram entrevistados o prefeito municipal, a secretária municipal de educação, a diretora de escola de ensino fundamental, a coordenadora pedagógica da escola de ensino fundamental e a representante da instituição privada. Justificando-se a escolha dos depoentes:

Prefeito municipal²³ na gestão 2005-2008 (Partido da Social Democracia Brasileira-PSDB): partiu dele a decisão de adotar para a rede municipal de ensino de Ipeúna o ‘sistema de ensino’, com a aquisição de um modelo pedagógico único, sob a forma de material apostilado, estabelecendo a parceria público-privada entre a administração municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

Secretária municipal de educação²⁴ a frente da pasta na gestão 2005-2008: foi no ano de 2005 que teve início a parceria entre a administração local e a instituição privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

Diretora de escola²⁵ da EMEF Dr. Ulysses Guimarães: escola na qual foi implementado o ‘sistema de ensino’ apostilado para o ensino fundamental I (séries iniciais).

²³ Informações obtidas em entrevista com o prefeito municipal de Ipeúna, em outubro de 2008.

²⁴ A secretária municipal de educação possui formação em Magistério (ensino médio) e Pedagogia, foi nomeada em setembro de 2005, após aprovação da Lei Municipal n.º 652, de 31/08/2005, que criou a nova Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ipeúna. Antes disso, nesse mesmo ano, no período de janeiro a agosto, atuou como supervisora de ensino no antigo Departamento de Educação. Informações obtidas em entrevista à Secretária Municipal de Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente de Ipeúna em agosto de 2008.

²⁵ Diretora de escola possui formação em Magistério (ensino médio) e Pedagogia com habilitação para deficiente mental, possui dezessete anos de experiência profissional, oito anos atuando como professora de educação básica I (PEB I) e nove anos na direção da escola, dos quais quatro anos como vice-diretora e cinco anos como diretora. No município de Ipeúna atua como diretora de escola há um ano e quatro meses, em cargo de confiança. Informações obtidas em entrevista com a diretora de escola de ensino fundamental em setembro de 2008.

Coordenadora pedagógica²⁶ da EMEF Dr. Ulysses Guimarães: responsável pela área pedagógica da escola, auxiliando professores em suas práticas docentes e apoiando alunos no processo ensino-aprendizagem; trata-se da escola na qual o material didático apostilado foi utilizado por alunos e professores.

Representante da instituição privada²⁷ do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some): a assessora pedagógica, do Departamento de Apoio Pedagógico, colocou a visão da instituição privada sobre a parceria com a administração municipal e em específico com o município de Ipeúna no fornecimento de material didático apostilado e assessoramento pedagógico.

2.10 A decisão de adotar o ‘sistema de ensino’ apostilado

Retomamos que, para entender a relação entre a administração pública e o setor privado nos apoiamos na clássica definição em que público é tratado como sinônimo de estatal (DOURADO; BUENO, 2001).

Relembramos Adrião (2007), a qual relata que as mudanças no papel do Estado, a partir da década de 1990, propuseram reformas no padrão de organização e gestão do Estado, transferindo responsabilidades sobre a oferta de políticas sociais e de recursos da esfera pública para o setor privado, por meio de “parcerias” entre Estado e sociedade civil. Na área da educação, as parcerias público-privadas contemplaram, sobretudo, a escolarização básica, com o objetivo de minimizar a precariedade da oferta educativa prevalente nos municípios.

Apontamos para a presença de mecanismos legais que contribuíram na articulação de parcerias entre a administração pública e a iniciativa privada: o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a Emenda Constitucional n.º 19/1998 e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101/2000, que definiram um novo entendimento do verbete ‘público’,

²⁶ A coordenadora pedagógica possui formação em Magistério de 2º Grau, Curso Normal Superior e Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Educacional, com tempo de experiência de dezoito anos no ensino privado, sendo os últimos cinco anos na coordenação pedagógica, está há seis meses atuando como coordenadora pedagógica no ensino público no município de Ipeúna, em cargo de confiança. Informações obtidas em entrevista à coordenadora pedagógica da escola municipal de ensino fundamental de Ipeúna, em setembro de 2008.

²⁷ A representante da instituição privada possui licenciatura plena em Ciências Biológicas e complementação em Pedagogia, atua há vinte e três anos na área de educação e há três na função de assessora pedagógica do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some). Informações obtidas em entrevista com a representante do Sistema Objetivo de Ensino, em outubro de 2008.

desvinculando-o do conceito de ‘estatal’ e procurando fazê-lo ser assimilado como de “interesse de todos”.

Ressaltamos que a tendência, cada vez maior, de municípios paulistas estabelecerem parcerias com o setor privado, em específico, na compra de ‘sistema de ensino’ apostilado, parece-nos decorrer da indução do processo de municipalização do ensino fundamental a partir da política educacional instada no governo Covas e da instalação do Fundef.

Trazemos os depoimentos dos diferentes entrevistados quanto à decisão da adoção do ‘sistema de ensino’ apostilado para o ensino fundamental no município de Ipeúna.

De acordo com o prefeito municipal, seu interesse pela educação no município de Ipeúna veio desde a época em que seu filho adentrou a antiga 1.^a série do ensino fundamental, composta por oito anos de estudos, na Escola Estadual Marcelo de Mesquita. Relatou que o filho fora alfabetizado segundo a concepção construtivista de alfabetização, e, ao término da 1.^a série, lia e escrevia em letra de forma.

Em seguida, cursou a 2.^a série na Escola Municipal de Ensino Fundamental Ulysses Guimarães, onde a professora da classe exigia que os alunos lessem e escrevessem em letra cursiva. Segundo o entrevistado, tal exigência gerou certa dificuldade de aprendizagem em seu filho, pois não houve uma transição no uso da letra de forma para a letra cursiva, “cada professor tinha uma dinâmica na prática docente em sala de aula”.

Segundo o entrevistado, em 2004, ele se candidatou à Prefeitura Municipal de Ipeúna, ao elaborar o programa de governo para a área da educação ouviu depoimentos de professores e pais de alunos, os pais diziam que seus filhos tinham dificuldade em aprender porque cada professor dava aula de um jeito; os professores justificavam que cada um se apoiava em materiais diferentes para elaborar as aulas. O prefeito ressaltou o relato de uma professora com maior experiência e tempo de atuação no ensino fundamental, a qual possuía uma pasta, com uma coletânea de textos e atividades que ela acreditava serem bons e significativos no desenvolvimento dos conhecimentos em sala de aula; entretanto, segundo ele, “as demais professoras emprestavam a pasta desta professora, copiavam os textos, as atividades e aplicavam nos alunos, sem saber o porquê era importante aquele texto ou aquela atividade, qual era o objetivo ou o que se queria alcançar”.

Tendo em vista esses apontamentos o prefeito acreditou ser necessário organizar a educação municipal, de modo que, “as professoras trabalhassem de maneira mais uniforme em

cada série”, visando diminuir as diferenças de conteúdos trabalhados em uma mesma série e tendo sequência na continuidade das demais séries. Então viu como alternativa a adoção do ‘sistema de ensino’. Segundo o prefeito municipal, nesse período de campanha eleitoral, o senhor Luiz Morato (que posteriormente veio a ser seu assessor), informou que o município de Charqueada, vizinho à Ipeúna, havia adquirido o material apostilado do Sistema Objetivo Municipal de Ensino para a sua rede de ensino e estava obtendo bons resultados. Portanto, decidiu que, integraria o seu programa de governo para a área de educação a adoção do ‘sistema de ensino’ apostilado.

Passadas as eleições, já como prefeito eleito, recebeu a visita de três instituições privadas: Sistema Objetivo de Ensino, Sistema Positivo de Ensino e Colégio Oswaldo Cruz (Coc) que apresentaram seus respectivos ‘sistemas de ensino’; os materiais apresentados foram analisados pelos professores e considerados de boa qualidade. O prefeito informou que o critério de escolha foi o menor preço por motivo do processo licitatório; o ‘sistema’ que ganhou a licitação foi o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), implantado desde o ano de 2005.

A respeito da opção pelo ‘sistema apostilado’, a secretária municipal de educação informou que a parceria entre a Prefeitura Municipal de Ipeúna e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) existe desde fevereiro de 2005, e que a decisão partiu do prefeito municipal, pois era um desejo da atual administração. Na época, o prefeito consultou a diretora, a coordenadora pedagógica e os professores da escola de ensino fundamental I, que analisaram as apostilas de várias empresas, e ouviu pessoas envolvidas com a educação, que o auxiliaram na decisão. Ressaltou que antes da adoção do ‘sistema de ensino’ com material apostilado não existia uma diretriz pedagógica definida, cada professor decidia o que e como trabalhar; a principal motivação para que o município optasse pela parceria foi estabelecer uma diretriz pedagógica e oferecer melhor qualidade de ensino.

A diretora de escola e a coordenadora pedagógica informaram que desconheciam o processo decisório que culminou com a adoção da parceria, pois quando chegaram para trabalhar na escola o convênio já existia. Porém, pelo que sabem, segundo informações dos professores e da própria Secretaria Municipal de Educação, os motivos que levaram o município a adotar o ‘sistema de ensino’ foram: estabelecer uma diretriz pedagógica única para o ensino fundamental e melhorar a qualidade da educação ipeunense.

A representante da instituição privada relatou que, relativo às parcerias com a administração pública, o departamento de convênios é o responsável em visitar os municípios e fazer novos contatos; Também, pode ocorrer de os municípios procurarem a empresa para fazer parceria. Salientou que as dificuldades encontradas no estabelecimento das parcerias com as redes municipais surgem quando as decisões partem somente do prefeito, “decisão política apenas, sem consultar os educadores e as equipes técnicas pedagógicas, então, a resistência à implantação do ‘sistema de ensino’ é muito maior”.

De acordo com a representante da instituição privada a iniciativa da parceria com o município de Ipeúna não partiu somente da gestão pública; o processo decisório envolveu a administração local, que ouviu os professores (alguns deles, à época, trabalhavam no município de Charqueada, município conveniado ao Some, e já conheciam o material apostilado desse ‘sistema’). Houve contato da administração local com a empresa e a apresentação do material apostilado para o município de Ipeúna foi realizada por pedagogo do departamento de convênios do Sistema Objetivo de Ensino.

A representante da instituição privada informou que a intenção de realizar parceria com o município se deve ao fato de que “a empresa se consolidou em todos os segmentos da educação e seu interesse está focado principalmente na qualidade de ensino”.

Constatamos através dos depoimentos que a decisão pela parceria foi do prefeito municipal de Ipeúna; entretanto, houve consulta à equipe gestora e professores da escola de ensino fundamental, visto através da concordância nas informações tanto por parte da esfera pública quanto do setor privado; e que a argumentação de que o ‘sistema de ensino’ traz uma diretriz pedagógica, organização sequencial dos conteúdos e melhoria da aprendizagem dos alunos é muito enfatizada por parte da administração pública, enquanto a qualidade do ensino é evidenciada pela instituição privada.

A hipótese apresentada no Projeto Institucional de que a nova incumbência colocada para os municípios quanto ao atendimento do ensino fundamental, trouxe para as mãos dos gestores locais a responsabilidade pela manutenção e melhoria do ensino público nesta etapa. Foi o que pudemos ver na fala do prefeito de Ipeúna, sua busca pela iniciativa privada no atendimento do ensino fundamental, através da compra de ‘sistema de ensino’ apostilado, nos parece uma alternativa encontrada para dar conta desta nova responsabilidade assumida, que demanda conhecimentos administrativos, financeiros e pedagógicos. Percebe-se que, a ênfase neste último,

aparece constantemente em sua entrevista: “necessário organizar a educação municipal”, “diminuir as diferenças de conteúdos trabalhados em uma mesma série”, “sequência na continuidade das demais séries”. Aspecto também destacado na entrevista com a secretária municipal de educação: “estabelecer uma diretriz pedagógica e oferecer melhor qualidade de ensino”.

Concordamos com Adrião (2007) quando afirma que as dificuldades encontradas pelos municípios em manter um corpo técnico apto para gerir a educação em nível municipal têm ocasionado uma espécie de dependência político-pedagógica de sistemas mais organizados, atrelando-os ao apoio da SEE ou da iniciativa privada. É justamente o caso do município de Ipeúna que estabeleceu parceria com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) através da adoção de ‘sistema de ensino’ apostilado para sua Rede Municipal de Ensino Fundamental.

2.11 O material, a formação e os serviços oferecidos pelo ‘sistema de ensino’

Temos a seguir os relatos dos entrevistados a respeito do material e dos serviços oferecidos pelo Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) no município de Ipeúna.

A secretária municipal de educação destacou que “além do material do aluno, existe o caderno de orientação do professor, capacitação da equipe escolar, consulta pedagógica *on line*, material informatizado (cd-rom), atendimento 0800, visita técnica pedagógica e avaliação do material”.

Ela informou que a assessoria do Some comparecia periodicamente no município ou mantinha-se em contato com o pessoal da Secretaria de Educação. Referente ao pessoal da escola, foram realizadas visitas periódicas e encontros de formação no início do ano letivo e após recesso no mês de julho. Relatou, ainda, que os profissionais envolvidos com a educação do município sempre foram ouvidos pela empresa, tiveram liberdade para expor opiniões, e, na medida do possível, foram atendidos.

Segundo seu relato, estão envolvidos na orientação, no acompanhamento e na administração da parceria e do contrato: a Secretaria Municipal da Educação (supervisão de ensino, equipe escolar), Setor de Licitação e Setor de Contabilidade.

Para a diretora de escola, a parceria consiste no fornecimento pela instituição privada de material didático apostilado, apoio pedagógico e capacitação em serviço: “o material fornecido consiste em um ‘*kit*’ de apostilas por aluno e professor, mais cd’s e jogos (encartes), sendo organizado por conteúdo bimestral com todas as disciplinas numa mesma apostila, com exceção de inglês que possui apostila separada”.

De acordo com a diretora de escola, as classes e os alunos conseguem atender ao cronograma previsto pelo Some, mas se a classe ou os alunos apresentarem dificuldades de aprendizagem ou defasagem de algum conteúdo o assunto é discutido junto à coordenação pedagógica da escola, e esta se encarrega de orientar o professor com atividades de recuperação, “mas nunca o conteúdo da classe é mudado, ele é igual a todos”.

A entrevistada relatou que “existe uma assessoria para orientar no uso do material apostilado, esta assessoria acontece cerca de duas vezes ao ano, mas caso o município necessite chamar, paga-se e eles vêm, geralmente, são oferecidas oficinas pedagógicas por área de conhecimento”. Ela acredita ser necessário maior aprofundamento nessa assessoria aos professores e que a mesma deveria ocorrer mais vezes ao ano. Ainda, informou que a Secretaria Municipal de Educação é responsável por acompanhar e supervisionar a administração do contrato, a entrega de apostilas e o cumprimento de prazos. Destacou que não possuía informações sobre a sistemática de avaliação do processo e resultados da parceria.

Segundo a diretora de escola o material do ‘sistema de ensino’ já vem delimitado quanto aos conteúdos não havendo possibilidade de alterações no decorrer do ano, acredita ser possível de um ano para outro.

A coordenadora pedagógica informou que os alunos recebem os ‘*kits*’ bimestralmente, “em cada ‘*kit*’ as disciplinas são trabalhadas de maneira interdisciplinar tornando o conteúdo mais significativo para o aluno”. Enfatizou que “o material do Some apresenta um diferencial em relação a outros sistemas: a sequência organizada de conteúdos programáticos e os recursos multimídia que atraem muito os alunos”.

Explicou que todas as salas regulares de ensino fundamental utilizam a apostila, exceto a sala com alunos portadores de necessidades educacionais especiais, pois, segundo ela, são alunos que demonstram grande dificuldade de aprendizagem e para esses alunos são utilizados outro tipo de material e metodologia. No caso de alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem ou

defasagem de conteúdos nas salas regulares, estes são encaminhados à sala de reforço escolar, em período contrário ao do ensino regular.

A coordenadora pedagógica mencionou, também, que a assessoria de acompanhamento do Some foi realizada semestralmente, e que houve um período de adaptação dos docentes e dos alunos ao material. E que há a possibilidade de alteração do material, porém isto não foi realizado porque não houve necessidade de fazê-lo.

De acordo com a representante da instituição privada a parceria consiste em implantar o ‘sistema de ensino’; orientar na utilização do material didático apostilado; identificar dificuldades de aplicação da proposta pedagógica, da metodologia e dos eixos norteadores das disciplinas que compõem a apostila; implantar projeto de formação específica para os professores e gestores.

A representante da instituição privada informou que o setor responsável pela estrutura das parcerias com os municípios é o Departamento de Apoio Pedagógico, desenvolvendo atividades de assessoria pedagógica, visitas técnico-pedagógicas e formação continuada de professores. “O assessor do município mantém contato direto com a Secretaria Municipal de Educação no intuito de estreitar os vínculos e a parceria ser verdadeira. Porém, sempre há possibilidade de não renovação do contrato quando ocorrem mudanças de gestão no município”.

A entrevistada ressaltou que a proposta do Sistema Objetivo Municipal de Ensino não se resume somente em fornecer o material didático apostilado, “a proposta pedagógica do Some está centrada na formação ampla dos alunos, de maneira que eles possam acompanhar as mudanças contemporâneas da sociedade e que possam atuar de maneira mais consciente e responsável”.

Ainda, a representante da instituição privada salientou que o Departamento de Apoio Pedagógico do Some desenvolveu uma planilha descritiva, que possibilita às escolas conveniadas uma visão sistêmica das habilidades cobradas e dos resultados obtidos na Prova Brasil, identificando, no material apostilado, quando, como e em que capítulo ou bimestre aquela habilidade é desenvolvida. Informou que foi disponibilizado como forma de comunicação entre os professores e a instituição: e-mail, 0800 e o contato telefônico, além do acompanhamento e das visitas “*in loco*”.

Informou, também, que alterações no material apostilado podem ser feitas sempre que solicitado, de acordo com o interesse e a necessidade de cada município parceiro. “Além de que há autonomia para que paralelamente ao ‘sistema’ desenvolvam outros projetos que caracterizem a proposta pedagógica do município e a identidade local”.

Percebemos nas falas dos entrevistados que todos descrevem igualmente o tipo de material didático apostilado e os serviços prestados pelo Some na parceria estabelecida com o município de Ipeúna. Ou seja, prevalece um discurso idêntico, enfatizando que o material apostilado se compõe de um ‘kit’ por aluno. Este ‘kit’ contém duas apostilas organizadas por disciplinas (a disciplina de inglês vem em apostila separada), bimestralmente, e um caderno de orientação ao professor que também é bimestral; ainda, traz cd’s, encartes e jogos de acordo com os conteúdos trabalhados nas apostilas.

Todos os entrevistados mencionaram ter informações sobre a possibilidade de alteração do material, porém não no decorrer da utilização da apostila durante o ano letivo. Os serviços prestados se referem à formação pedagógica periódica, manifestada em serviço para docentes e gestores, visita técnica pedagógica na escola – estes dois serviços prestados acontecem duas vezes ao ano: ao início do ano letivo e após recesso de julho; consulta pedagógica *on line* e atendimento 0800, e-mail ou contato telefônico. Sob o aspecto da comunicação, somente a diretora de escola pontuou a necessidade de “maior aprofundamento nessa assessoria aos professores e que a mesma deveria ocorrer mais vezes ao ano”.

Em linhas gerais, a parceria estabelecida entre a prefeitura municipal e o Some consiste na adoção de um ‘sistema de ensino único’ que padroniza todo o ensino fundamental municipal (conteúdos organizados em sequência programática e cronograma bimestral). Tal produto educacional, talvez, se enquadre na expectativa do gestor local do município de Ipeúna e da secretária municipal de educação. Nossa depreensão parte dos argumentos que apresentaram sobre a decisão de se adotar a parceria, afirmando que esta possuía por objetivo precípua estabelecer uma diretriz pedagógica para a educação municipal.

Parece-nos que tal aspecto se contrapõe ao artigo 206 da Constituição Federal de 1988, a qual defende que o ensino será ministrado com base em princípios: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; e pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Ora, na Lei Orgânica do Município de Ipeúna, criada em 1990, as disposições acerca da política educacional, expressas no artigo 159, enunciam que os currículos escolares serão adequados às peculiaridades do município e valorizarão sua cultura e seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental. Contudo, a referida Lei não estabelece princípios próprios para a educação municipal de Ipeúna e não faz qualquer menção quanto à liberdade de aprender e ensinar e pluralismo de idéias.

Segundo nossa visão, o ‘sistema de ensino’ apostilado privilegia um formato fechado: apostilas bimestrais organizadas por disciplinas, cronograma a ser atingido igualmente por todos os alunos de cada classe da escola; se ocorrerem casos de dificuldades e/ou defasagem de aprendizagem de alunos, que requeiram trabalho individualizado, tempo diferenciado para a aprendizagem, conteúdos e estratégias diversificadas, é a escola com sua equipe escolar que assumirá a problemática a ser resolvida.

Observamos nos relatos que o controle da parte administrativa e burocrática da parceria e do contrato fica a cargo da prefeitura municipal e dos seus respectivos departamentos: Setor de Licitação e Setor de Contabilidade, além da Secretaria Municipal da Educação, que também tem a função de acompanhar a parte pedagógica (através da supervisão de ensino). A instituição privada parece ficar centrada na operacionalização da parceria.

Interessa-nos destacar que, quanto ao que se refere à avaliação do material apostilado, o mesmo aparece somente nas falas da secretária municipal de educação e da representante da instituição privada. Portanto, inferimos que a sistemática de avaliação do produto e do serviço adquirido (sistema de ensino) fica concentrada nos órgãos que administram a parceria - Secretaria Municipal de Educação e Sistema Objetivo Municipal de Ensino. Também percebemos que o contato mais assíduo restringe-se a estes mesmos órgãos, pois de acordo com a secretária municipal de educação: “a assessoria do Some estava periodicamente presente no município ou em contato com o pessoal da Secretaria de Educação”, e segundo a representante da instituição privada “o assessor do município mantém contato direto com a Secretaria Municipal de Educação no intuito de estreitar os vínculos e a parceria ser verdadeira”.

Julgamos a pertinência de destacar, também, o fato de que a entrevista com a representante da instituição privada deixou transparecer que o sistema de ensino é apresentado como moderno e eficiente, atendendo às demandas da sociedade: “a proposta pedagógica do Some está centrada na formação ampla dos alunos, de maneira que eles possam acompanhar as mudanças contemporâneas da sociedade e que possam atuar de maneira mais consciente e responsável”.

Ainda, o discurso da representante da instituição privada sugere que o ‘sistema’ apostilado é coerente com o cenário educacional, em nível nacional; tal depreensão se observa no seu relato: “foi desenvolvida no Departamento de Apoio Pedagógico do Some uma planilha descritiva que possibilita às escolas conveniadas uma visão sistêmica das habilidades cobradas e

dos resultados obtidos na Prova Brasil, identificando no material apostilado quando, como e em que capítulo ou bimestre aquela habilidade é desenvolvida”.

2.12 ‘Sistema de ensino’ ou livro didático

Convém aqui novamente relembrarmos que na reforma do Estado, no tocante às políticas sociais, as instituições democráticas foram consideradas muito permeáveis às pressões e demandas da população, além de improdutivas pela lógica do mercado. Segundo Peroni (2006), na reforma, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deveria ser repassada para a sociedade, por meio da privatização e do público não-estatal.

Na década de 1990, o setor privado apontou o Estado como atrasado e apresentou-se como dotado de modernidade. Na década de 2000, o mercado de escolas privadas mostrou-se saturado, e o setor privado partiu para a conquista de um novo mercado: a escola pública. Para Lellis (2007), tal investimento foi de certa maneira surpreendente, pois as escolas públicas já recebiam livros didáticos gratuitamente do governo federal através do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), livros estes que passavam por avaliação de especialistas, em cada disciplina a que se destinavam.

Apresentaremos, a seguir, os relatos dos entrevistados a respeito do ‘sistema de ensino’ e do livro didático.

Para a secretária municipal de educação “a compra do ‘sistema de ensino’ possibilitou o recebimento do material realmente escolhido”, pois, segundo ela, isso não acontecia com o livro didático do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) do Ministério da Educação (Mec); alegou que, muitas vezes, havia reclamações dos professores por não vir a primeira opção solicitada quando da escolha dos títulos.

Para a diretora de escola, adotar o ‘sistema de ensino’ no lugar do livro didático enviado pelo Mec: “me parece que o município queria renovar no aspecto pedagógico”.

Na visão da coordenadora pedagógica “a apostila está mais ligada à realidade do aluno, mostrando as novidades e contando com outros recursos educativos, o livro didático do Mec, de certa forma, é monótono”.

Observamos que o relato da secretária municipal de educação atribui a opção pelo ‘sistema de ensino’ devido ao fato de que no PNLD “havia reclamações dos professores por não vir a primeira opção solicitada quanto a escolha dos títulos”, no entanto, sabemos que no PNLD há a indicação de dois títulos para cada disciplina (primeira e segunda opção) dentro de uma lista com vários títulos, independentemente de vir a primeira ou segunda opção, os títulos indicados são de livre escolha da escola. Ora, esse fato nos leva à seguinte indagação: a segunda escolha no PNLD também não seria uma escolha da escola, dentre os vários livros didáticos disponibilizados.

Os depoimentos da diretora de escola e da coordenadora pedagógica: “renovar no aspecto pedagógico” e “novidades e contando com outros recursos educativos” podem ser articulados à idéia de Cury (1992), segundo quem o setor privado se apresenta como moderno e descentralizado.

Ressaltamos que, em nenhum momento, nenhum dos entrevistados fez referência ao fato de que os livros do PNLD passaram por avaliação técnica; Lellis (2007) faz-nos atentar para o fato de que os livros didáticos do PNLD passaram por avaliação de especialistas de cada disciplina para posteriormente serem disponibilizados para escolha, que nos leva a pensar se os mesmos têm conhecimento ou não dessa informação.

2.13 Vantagens e desvantagens na adoção do ‘sistema de ensino’

De acordo com Motta (2001), na escola, o ‘sistema apostilado’ apresentou-se como uma mercadoria prometendo oferecer um ensino organizado, prático e racional. No entanto, ao fragmentar o conhecimento, dificulta que o indivíduo o compreenda de maneira global (causas, processos, consequências, contexto, etc.), pois a quebra de unidade impede a ação reflexiva e transforma-se em instrumento de dominação; reproduz a ideologia de setores privados e do próprio Estado, comprometendo a possibilidade de o indivíduo adquirir uma educação emancipadora; também, dificulta a aquisição e o usufruto da cultura. E, o mais grave, esses entraves impedem que o indivíduo reflita sobre sua condição de cidadão e opte por seu destino.

Os relatos dos entrevistados mostram o que estes atribuem como vantagens e desvantagens na aquisição do sistema de ensino.

Na visão do prefeito municipal, “o material apostilado trouxe melhoria para a educação municipal, teve boa aceitação tanto por parte dos pais quanto dos professores que elogiaram o material”; ainda, segundo ele, “os professores da rede municipal de ensino fundamental passaram a ter uma melhor organização do trabalho docente e a contar com formação e acompanhamento da assessoria pedagógica do Sistema Objetivo Municipal de Ensino”.

A secretária municipal de educação elencou como vantagens na parceria efetivada: definição de uma diretriz de trabalho na rede municipal de ensino, melhoria da educação municipal, articulação na sequência de conteúdos trabalhados em cada série do ensino fundamental, melhores resultados no desempenho dos alunos, capacitação de professores (inclusive sugerindo temas e assuntos), maior empenho por parte dos professores e pessoal de apoio com o trabalho educacional. Ainda, viu como vantagem, maior envolvimento e satisfação dos pais com a escola, mediante depoimentos dos mesmos.

Para a secretária municipal de educação a parceria contribuiu para alterações nas diretrizes educacionais e no oferecimento dos serviços, houve mudanças na gestão da educação do município. Ela alegou não ter visto desvantagem no uso do material apostilado.

A diretora de escola destacou como principais vantagens da parceria para a educação no município de Ipeúna o fato de “ser um ‘sistema’ seguro, confiável e de boa qualidade, no qual cada aluno tem o seu material”. Identificou como desvantagem: “o comodismo por parte de alguns professores que não conseguem, ou não querem, ir além do que estava previsto na apostila, poucos preparam aulas, acabam fazendo da apostila uma bíblia escolar”.

Na opinião da coordenadora pedagógica “o material apostilado é excelente e é uma oportunidade que poucos alunos da rede pública têm”. Segundo ela, a parceria trouxe vantagens quanto à formação continuada, trabalhos coletivos e avaliação permanente.

A coordenadora pedagógica não identificou nenhuma desvantagem relativa ao material apostilado, e, para ela, a única dificuldade encontrada em sua implementação vincula-se à adaptação de alguns professores a nova metodologia proposta pelo próprio material.

A representante da instituição privada apontou que “a assessoria do Some traz como vantagens: o acompanhamento da implementação do ‘sistema de ensino’ no município e a identificação de necessidades próprias para que junto com os gestores municipais seja traçado o perfil da formação”.

Para a representante da instituição privada, as dificuldades aparecem quando a assessoria fica muito distante, restrita somente a contatos telefônicos; a formação descontextualizada da realidade do município; as resistências são veladas, e não amenizadas. Consequentemente, “o material acaba ficando no armário e o professor não acredita na possibilidade de melhores resultados, ficando realmente difícil manter a parceria”. Por esse motivo, o departamento pedagógico vem o tempo todo redimensionando ações para que a assessoria melhore cada vez mais.

Segundo a representante da instituição privada os municípios que cancelam a parceria são aqueles que não possuem muita clareza da proposta pedagógica que querem implantar no município ou por questões políticas que são muito fortes na municipalização do ensino.

Observamos que para o prefeito municipal e a secretária de educação do município de Ipeúna as vantagens atribuídas ao ‘sistema de ensino’ se referem “a melhoria da educação municipal”, “melhor organização do trabalho”, “formação docente” e “melhoria do desempenho dos alunos”, aparentemente, podemos dizer que os relatos vão de encontro ao que foi argumentado por Cury (1992): o privado apresenta-se legitimado como moderno e eficiente, incorporando avanços científicos ao processo ensino-aprendizagem; e, por Motta (2001): o ‘sistema apostilado’ promete oferecer um ensino organizado, prático e racional. Parece-nos que o discurso legitimado pelo setor privado foi incorporado pela gestão municipal, atribuindo à parceria com a instituição privada, melhor dizendo, ao material apostilado, “a responsabilidade pelo êxito no ensino público”.

Nesse contexto exposto, torna-se pertinente notar a semelhança de posicionamentos nos relatos da diretora de escola e da coordenadora pedagógica quanto ao quesito ‘vantagens’. Ambas referem que as vantagens do ‘sistema de ensino’ vinculam-se à: “boa qualidade do material”, “formação continuada” e “o aluno ter o seu próprio material”. Tais assertivas têm ressonância nos relatos do prefeito e da secretária da educação, legitimando o discurso do setor privado.

Quanto às desvantagens, o que nos chama mais atenção é o relato da diretora de escola, que, aparentemente, traça uma reflexão sobre o uso exclusivo do material apostilado: “o comodismo por parte de alguns professores que não conseguem, ou não querem, ir além do que estava previsto na apostila, poucos preparam aulas, acabam fazendo da apostila uma bíblia escolar”; para a coordenadora pedagógica a dificuldade encontrada radicou na “adaptação de alguns professores à nova metodologia proposta pelo próprio material”.

Assim, parece-nos que, novamente, surge uma contradição relativa ao artigo 206, incisos II e III, da Constituição Federal de 1988, que enfatizam a liberdade de aprender e ensinar, e do pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, propondo a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino. Vale ressaltar, pela segunda vez, que a Lei Orgânica do Município de Ipeúna, de 1990, prevê, no artigo 159, que os currículos escolares devem adequar-se às peculiaridades do município; contudo, a Lei não estabelece princípios próprios para a educação municipal de Ipeúna e sequer menciona a liberdade de aprender e ensinar e o pluralismo de ideias.

2.14 Avaliação do processo e dos resultados da parceria

Relembramos Martins (2003), ao afirmar que o processo de municipalização do ensino fundamental tem sido permeado de problemas que se eternizam nos cenários do ensino público, devido à acelerada expansão das redes municipais, à problemática existente entre a expansão de cobertura do atendimento educacional e a manutenção da sua qualidade, configurando uma situação difícil de ser solucionada.

Nos relatos a seguir podemos ver a avaliação do processo e dos resultados da parceria segundo a ótica dos entrevistados.

A secretária municipal de educação relatou que a parceria entre a prefeitura municipal e o Some foi formalizada por meio de contrato, inicialmente por um ano (2005), com a possibilidade de ser prorrogado por mais um ano, evidenciando que “na educação não é em um ano que se consegue ver resultados”. Informou que houve, após dois anos da adoção do material apostilado, outras instituições que os procuraram (o prefeito e a secretária) perguntando se estavam satisfeitos com a implantação do sistema de ensino. Segundo ela, “a troca do material após dois anos de utilização não seria produtiva”; e responderam, que estavam contentes com a aquisição do ‘sistema de ensino’.

De acordo com a secretária municipal de educação houve uma sistemática de avaliação do processo e dos resultados da parceria durante todo o período da mesma, pela equipe técnica local que esteve presente na escola de ensino fundamental, semanalmente, nos Horários de Trabalho

Pedagógico Coletivo (HTPCs); bimestralmente, nas reuniões de Conselho de Classe, e ao final do ano, avaliando se com o ‘sistema de ensino’ houve melhor desempenho dos alunos na aprendizagem dos conteúdos e melhor organização do trabalho docente na escola.

A diretora de escola informou que o material apostilado tem sido avaliado por toda equipe escolar, “os professores consideram o material bom”; “a maioria dos pais aprova o material, principalmente porque cada aluno tem o seu de graça e não é retornável”.

A coordenadora pedagógica avalia que o material do ‘sistema de ensino’ é bom, para ela “os alunos sentem-se mais motivados e os professores mais seguros quanto à diretriz pedagógica estabelecida”. Ainda, relatou que os pais ficaram muito satisfeitos com o material apostilado e que os alunos só teriam acesso a este em escolas privadas.

Para a representante da instituição privada, no departamento pedagógico do Some, a avaliação da parceria está centrada na boa aceitação do material apostilado por parte dos municípios conveniados. No departamento pedagógico a avaliação dos resultados alcançados está centrada na formação, há avaliação bimestral do material e das formações.

Parece-nos que houve uma aproximação maior da administração municipal junto à escola, evidenciada pela fala da secretária municipal de educação, quando esta menciona que a equipe técnica acompanhou o processo de avaliação dos resultados da implantação do sistema de ensino no município de Ipeúna.

Destacamos o relato da representante da instituição privada do Some, para a qual a avaliação está centrada “na boa aceitação do material apostilado por parte dos municípios conveniados” e “na formação, há avaliação bimestral do material e das formações”; parece-nos que a avaliação, nesse caso, ficou centrada na satisfação e no atendimento das expectativas dos gestores municipais e dos professores, não nos dando informações quanto a uma avaliação dos resultados no processo ensino-aprendizagem.

Finalizando, afirmamos que, em Ipeúna, houve alterações nas políticas educacionais municipais em consequência da parceria público-privada firmada entre a Prefeitura Municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) na aquisição de ‘sistema de ensino único’ sob a forma de material didático apostilado para a escola municipal de ensino fundamental; alterou-se o ‘locus’ decisório quanto à seleção e organização dos conteúdos curriculares e quanto à formação de professores; anterior a parceria, a seleção e organização dos conteúdos curriculares era realizada pelos professores no interior da escola, e a formação docente ocorria por conta da

Secretaria Municipal de Educação. Após a implementação da parceria houve a transferência do ‘*locus*’ decisório para o ‘sistema de ensino’.

2.15 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou Saeb), obtido pelos estudantes ao final das etapas de ensino: ensino fundamental I (antiga 4.^a série, atual 5.^o ano), ensino fundamental II (antiga 8.^a série, atual 9.^o ano) e ensino médio (3.^a série), com informações sobre o rendimento escolar (aprovação).

O Ideb foi desenvolvido para ser um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar (taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino) (INEP, 2009).

O Ideb é um indicador nacional que permite o monitoramento do sistema de ensino do país. É um importante instrumento de diagnóstico e norteamiento de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional ao detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance em termos de rendimento e proficiência, e, ao monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ou redes de ensino (www.inep.gov.br – acesso em março de 2009).

Na tabela 15 são apresentados o Ideb observado e as metas projetadas para o município de Ipeúna.

Tabela 15: Ideb observado para as séries municipalizadas e metas projetadas 2005-2021

Ensino Fundamental	Idéb Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,3	5,6	5,4	5,7	6,0	6,3	6,5	6,7	6,9	7,1

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

O município de Ipeúna apresentou um acréscimo no Ideb observado de 2005 para 2007; ainda, em 2007, este índice esteve acima do estipulado como meta a ser alcançada para o referido ano, estando muito próximo ao que se espera como meta projetada para o ano de 2009.

Nas entrevistas foram apresentados os seguintes depoimentos referindo-se ao fato de ter conhecimento sobre o Ideb do município de Ipeúna.

O prefeito evidenciou que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do município de Ipeúna, que foi aferido em 2007, para os anos iniciais do ensino fundamental, foi de 5,6 apresentando-se acima do estipulado como meta a ser alcançada para o referido ano. E, destacou que, o município de Ipeúna recebeu do Ministério da Educação (Mec) um certificado de bom desenvolvimento educacional pelo índice alcançado no Ideb.

A secretária municipal de educação ressaltou que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) alcançado pelo município de Ipeúna nos anos iniciais do ensino fundamental, em 2005 foi de 5,3, e, em 2007, foi de 5,6 – acima da média projetada e muito próximo à média de 5,7 a ser alcançada em 2009.

A coordenadora pedagógica informou apenas saber que o Ideb no município de Ipeúna havia aumentado.

A representante da instituição privada afirmou que tem como prática acompanhar os resultados do Ideb dos municípios atendidos com a parceria do ‘sistema de ensino’, e avaliou o índice alcançado pelo município de Ipeúna como bom. Ainda, mencionou que o departamento pedagógico do Some possui um curso voltado à avaliação do processo educacional e discussão das habilidades da Prova Brasil.

Observamos que, todos os depoentes demonstraram ter conhecimento acerca do Ideb, tendo enfatizado, nas entrevistas, o destaque positivo dado ao índice alcançado pelo município de Ipeúna. O prefeito municipal evidenciou o recebimento do certificado de bom desenvolvimento educacional pelo índice alcançado no Ideb, emitido pelo Ministério da Educação (Mec). No entanto, não podemos inferir que o bom desempenho no Ideb do município de Ipeúna se deva ao fato da adoção do ‘sistema de ensino’ com material didático apostilado para os alunos das séries iniciais do ensino fundamental, nem os entrevistados fazem tal associação..

Nesse contexto, vale destacar Pereira (1998), para o qual na reforma do Estado, a administração gerencial foi baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados. E Arelaro (2007), que acredita que na área educacional, a ampliação de parcerias público-privadas se deve à inserção da prática produtivista à educação, aferindo-se “qualidade” através de testes padronizados de escala nacional e exigindo-se do poder público bons resultados; assim, a busca pelas parcerias com o setor privado surge como estratégia

na busca de melhores resultados visto que é a esfera privada que apresenta os melhores índices em avaliações externas.

2.16 Aspectos Financeiros

Apresentaram-se neste item os dados financeiros²⁸ do município de Ipeúna referentes ao período de 1997 a 2006, com vistas a uma análise das receitas arrecadadas pelo município e dos gastos realizados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Na tabela 16 se recortou, do resumo geral das receitas, a arrecadação de impostos próprios, incluindo multas e juros de mora e receita da dívida ativa, e adicionou-se às transferências provenientes da União e do Estado, valores pelos quais se calcula o mínimo obrigatório (25%) a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). Como pode ser visto, na somatória geral houve um acréscimo de 114,8% do valor inicial do ano de 1997 para 2006, entretanto, houve declínios de 9% para o ano de 1998, de 0,93% para o ano de 2000 e de 6% para o ano de 2003 em relação aos anos que o antecederam.

Na tabela 17, observa-se que a participação da União e do Estado em relação ao total das receitas municipais, de impostos próprios e transferências constitucionais (tabela 16), representou uma parcela significativa na composição dos recursos a serem gastos com educação, perfazendo uma média de 85,7% de 1997 a 2006. O percentual de participação de Ipeúna correspondeu a uma média de 14,3%, o que indicou baixa arrecadação municipal se comparado ao que o município recebeu de transferências.

E, na tabela 18, apresentou-se a despesa total em MDE no município de Ipeúna, a qual foi gradativamente crescendo no período estudado, houve uma ampliação de 49,3% no período de 1997 a 2006, embora, houve um decréscimo de 5,9% para o ano de 1998 em relação ao ano de 1997 e, de 11,5% para o ano de 2002 em relação ao ano de 2001. Com relação aos contratos de compra de sistema de ensino apostilado, em 2005, o valor deste correspondeu a 2,9% do total de despesa em MDE (1,7% deste percentual se referiu à compra de material apostilado para as séries

²⁸ A solicitação dos dados referentes a receitas e despesas no período de 1997 a 2006 foi encaminhada formalmente à secretária municipal da Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente em maio de 2008. Os dados com as informações foram-me repassadas em abril de 2009.

iniciais do ensino fundamental); em 2006, correspondeu a 3,8% (2,6% deste percentual foi para compra de apostilas para as séries iniciais do ensino fundamental); os contratos contemplaram a compra de material didático apostilado para a educação infantil e o ensino fundamental. Pode-se considerar, no caso estudado, baixos percentuais destinados à compra de sistema de ensino apostilado.

Tabela 16: Resumo das receitas próprias e de transferência no município de Ipeúna

Receitas que compõem MDE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Impostos Próprios	451.722,85	640.410,50	536.339,46	662.882,92	825.673,80	1.229.404,13	885.125,30	981.066,96	1.259.601,65	1.172.705,84
Transferências da União	1.192.073,61	1.032.715,48	1.910.148,48	1.111.734,24	2.684.437,90	2.865.335,35	2.639.612,25	2.731.118,40	3.190.651,52	3.391.325,46
Transferências do Estado	2.351.340,85	1.955.784,85	2.170.464,84	2.799.273,64	2.825.306,22	2.692.103,99	2.846.046,43	3.374.139,32	3.651.548,11	4.019.943,82
TOTAL	3.995.137,31	3.628.910,83	4.616.952,78	4.573.890,79	6.335.417,93	6.786.843,38	6.370.783,99	7.086.324,69	8.101.801,28	8.583.975,11

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Ipeúna (1997 a 2006 - Valores indexados pelo Índice Nacional ao Consumidor (INPC) do IBGE.

Tabela 17: Percentual de receita própria e transferências em relação ao total das receitas municipais em Ipeúna

Total	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Receitas próprias %	11,6	17,6	11,6	14,5	13,0	18,1	13,9	13,8	15,5	13,7
Transferências %	88,4	82,4	88,4	85,5	87,0	81,9	86,1	86,2	84,5	86,3

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Ipeúna (1997 a 2006).

Tabela 18: Gastos totais na função Educação no município de Ipeúna

APLICAÇÃO EM MDE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Educação Infantil	1.166.036,91	655.129,93	692.342,01	543.464,59	643.304,05	622.764,85	716.554,60	833.630,28	1.011.381,75	810.310,20
Ensino Fundamental (*)	660.734,55	1.273.199,96	1.557.859,38	1.756.764,63	1.583.099,45	1.346.672,23	1.327.351,10	1.509.590,36	1.574.420,88	1.825.192,85
TOTAL DE DESPESA EM MDE (**)	1765.107,57	1.661.152,63	1.978.600,72	2.161.813,48	2.226.403,50	1.969.437,09	2.043.905,70	2.343.220,63	2.585.802,63	2.635.503,04

(*) O total do ensino fundamental corresponde à aplicação dos recursos próprios, com recursos do Fundef e o valor retido no Fundo.

(**) O total de despesa em MDE estão subtraídos os recursos adicionais de convênios, aplicações financeiras e valores recebidos do Fundef

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Ipeúna (1997 a 2006 - Valores indexados pelo Índice Nacional ao Consumidor (INPC) do IBGE.

CAPÍTULO 3 - O MUNICÍPIO DE SANTA GERTRUDES E A ADOÇÃO DO 'SISTEMA OBJETIVO'

Este capítulo contextualiza o cenário político e educacional do município de Santa Gertrudes, no período de vigência do Fundef, 1997 a 2006. Também, objetiva investigar se há ou não relação entre o processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo, a partir da política do governo estadual de Mário Covas, induzida pelo Fundef, e a ampliação de parcerias público-privadas entre os municípios paulistas e o setor privado. Analisa, ainda, a implantação da parceria público-privada para atendimento da oferta educacional relativa ao ensino fundamental no município de Santa Gertrudes, ocorrida nos anos de 2004 e 2005. A finalidade é averiguar as conseqüências da parceria constituída entre a administração local - Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes e a iniciativa privada - Sistema Objetivo de Ensino (Some) quanto à compra de 'sistema de ensino' sob a forma de material didático apostilado.

A investigação envolveu o levantamento de dados demográficos, financeiros e educacionais, coletados junto aos órgãos centrais da administração pública do município de Santa Gertrudes; informações obtidas por meio da pesquisa documental, realização de entrevistas semi-estruturadas, consultas aos *sites* governamentais e ao banco de dados desenvolvido no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional (Greppe) para a pesquisa "Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo". O procedimento metodológico da entrevista semi-estruturada foi utilizado, também, com a representante da instituição privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

3.1 O município de Santa Gertrudes

As primeiras notícias sobre a povoação de Santa Gertrudes remetem ao século XVIII quando a mesma se constituía em um caminho para aventureiros que penetravam em direção ao sertão em busca de pedras preciosas (CARLI, 2008).

Por volta do século XIX, com a adoção de sesmarias²⁹, começou a ocupação dessa área, especificamente entre os anos de 1817 e 1821.

Em 18 de junho de 1821, o brigadeiro Manoel Rodrigues Jordão e a sua esposa dona Gertrudes Galvão de Moura e Lacerda adquiriram a gleba de terras Laranja Azeda pertencente à sesmaria Morro Azul. Com o falecimento do brigadeiro e posteriormente de sua esposa, a gleba foi passada para o filho, o senhor Amador Rodrigues de Lacerda Jordão - Barão de São João de Rio Claro - em 1848.

Em 1854, as terras tornaram-se uma fazenda que recebeu o nome de Fazenda Santa Gertrudes, em homenagem à mãe do barão. A princípio, a fazenda foi utilizada para a produção de cana-de-açúcar e, posteriormente, se tornou uma das mais importantes produtoras de café da região.

Com a transição para a cultura cafeeira, passou a receber um grande número de imigrantes estrangeiros em substituição à mão-de-obra escrava. O crescimento populacional ocasionado pela chegada desses imigrantes resultou na formação de um pequeno povoado chamado inicialmente de Gramado, devido as extensas pastagens do entorno (CARLI, 2008).

De acordo com Claudete Helena Carli (2008), na fazenda Santa Gertrudes os imigrantes trabalhavam na produção de café; os colonos recebiam um pagamento fixo em dinheiro por cada mil pés de café tratados e outra quantia proporcional ao volume colhido e pelos serviços avulsos prestados. O regime de trabalho livre levou à diminuição dos gastos com a produção de café, permitindo a introdução de inúmeros equipamentos agrícolas, favorecendo a modernização do processo de beneficiamento, que até então, fora manual, e que passou a ser executado por máquinas. Esta fazenda chegou a ter 300 casas de colonos.

Após a morte do barão de São João de Rio Claro, sua mulher e viúva, a baronesa dona Maria Hipólita dos Santos, casou-se, em 1873, com o marquês de Três Rios, que passou a ser o segundo proprietário da fazenda (CARLI, 2008).

Em 1876, o povoado foi rebatizado com o mesmo nome da fazenda, por ocasião da instalação da estrada de ferro da estação Santa Gertrudes. Por iniciativa do marquês, a fazenda foi servida pela estrada de ferro, para embarcar as sacas de café e outras mercadorias. Os

²⁹ Sesmaria: era uma instituição de direito português que consistia na doação de extensões de terra, com a condição de colocá-las em cultivo dentro do prazo de três anos, sob a pena de revogação da doação. O sistema foi transferido para o Brasil com o estabelecimento das capitanias hereditárias, o rei nomeava os capitães - mores que tinham a obrigação de distribuir sesmarias aos colonos, com as sesmarias surgiram as grandes propriedades (CARLI, 2008, p.12).

empregados da fazenda percorriam o caminho que se transformaria na principal avenida da cidade, ao longo desse caminho e, sobretudo em frente à estação foram construídas casas que formaram o primeiro núcleo de povoação. A instalação da estrada de ferro trouxe grande progresso e desenvolvimento à região.

Durante as quatro primeiras décadas do século XX, Santa Gertrudes deixou de ser uma pequena povoação para ganhar o *status* de distrito do município de Rio Claro, tornando-se uma pequena vila. Em 1918 instalou-se o Distrito de Paz de Santa Gertrudes e em 1925, foi construída a Igreja de São Joaquim, padroeiro do Distrito.

Com a morte do marquês e de sua mulher, que não possuíam herdeiros, a fazenda foi herdada por dona Antônia dos Santos Silva Prates, irmã da marquesa Três Rios e casada com o conde de Prates. Iniciava-se o período do apogeu da fazenda, pois entre 1895 e 1910, o conde construiu uma das maiores e mais modernas estruturas de plantação, benefício e comercialização de café; o que implicava em carpintaria, ferraria, selaria, tulha de café, máquinas de benefício, armazéns, marcenaria, escola, cinema, cocheiras, currais, barragens, aquedutos, igreja, mirantes, usina a vapor para fornecimento da energia elétrica, além de cunhar a sua própria moeda. Toda essa estrutura se mantém preservada, são mais de 22.000 metros quadrados de construção (CARLI, 2008).

Na virada do século XIX para XX, a fazenda tinha cerca de dois mil colonos estrangeiros de diversas nacionalidades: portugueses, alemães, espanhóis, austríacos, japoneses, além dos italianos, que compunham a maioria. A partir da década de 1920 ocorreu a migração brasileira, especialmente de cearenses, superando a imigração estrangeira na região (CARLI, 2008).

Por volta de 1927, antes de sua emancipação política, iniciou-se no distrito a atividade cerâmica. Nessa época, os pequenos ranchos das famílias Buschinelli, Paraluppe, Rocha, Almeida, Rodrigues, Pacheco e Pascon iniciavam a produção de telhas e tijolos de forma artesanal, em que a extração, o transporte, o armazenamento, a secagem e o cozimento da argila desenvolviam-se de acordo com os precários recursos existentes. Santa Gertrudes ficou conhecida como a capital da telha – “a cidade dos pés e coração vermelho” (CARLI, 2008, p. 37).

O senhor Carlos Buschinelli foi o pioneiro do pólo cerâmico, seus descendentes criaram a grande maioria das indústrias cerâmicas representadas principalmente pelas famílias Buschinelli e Paraluppe, interligadas por laços de parentesco.

Após a crise econômica mundial que assolou o mercado, em 1929, o desenvolvimento econômico de Santa Gertrudes se fundamentou nas indústrias cerâmicas que se desenvolveram ganhando significativa projeção.

Nas décadas de 1940 e 1950, o município já tinha 16 fábricas em funcionamento. Desde 1986, os métodos de produção artesanal foram substituídos pelo moderno sistema de monoqueima tecnologia que igualou os pisos produzidos em Santa Gertrudes aos demais produzidos no país.

O distrito de Santa Gertrudes foi elevado a município em 24 de dezembro de 1948, ganhando autonomia política e administrativa. Em 1949 foi realizada a eleição para escolha de seu primeiro prefeito, o senhor Oscar Raphael da Rocha (CARLI, 2008).

O pólo cerâmico contribuiu, em 2007, com 65% da produção paulista de cerâmicas e 39% da produção nacional, com alto índice de qualidade e produtividade garantido por investimentos tecnológicos.

Está sediada no município de Santa Gertrudes a Associação Paulista das Cerâmicas de Revestimentos (Aspacer), entidade criada para dar suporte aos associados e defender os interesses do setor cerâmico paulista, que reúne 48 cerâmicas do Estado de São Paulo, responsáveis por 15 mil empregos diretos e 200 mil indiretos (CARLI, 2008).

Segundo Carli (2008), boa parte da população economicamente ativa está empregada nas indústrias de cerâmica e é composta por migrantes das diversas regiões do Brasil, a maioria representada por mineiros, que vêm em busca de colocação no setor cerâmico ou nas empresas prestadoras de serviços para o mesmo setor.

Em 2008, Santa Gertrudes responde por um terço da produção nacional de pisos e revestimentos. Ainda, a cerâmica artesanal (vasos, jardineiras, luminárias) tem atraído compradores de todo o país e exterior. As atividades dessas indústrias influenciaram, também, o crescimento do turismo comercial no município (CARLI, 2008).

O município de Santa Gertrudes possui uma área de 97,7 Km² e localiza-se na região centro-oeste do Estado de São Paulo; tem como municípios limítrofes: Rio Claro, Araras, Cordeirópolis e Iracemápolis, distando 167 quilômetros da capital do Estado. Integra, juntamente com os municípios de Analândia, Corumbataí, Ipeúna, Itirapina, Rio Claro e Piracicaba, a microrregião açucareira de Piracicaba.

Dados obtidos junto ao Seade (2008) informam que a população total é de 20.252 habitantes. O que pode ser observado na tabela 19.

Tabela 19: Indicadores gerais do município de Santa Gertrudes em relação ao Estado de São Paulo - 2008

Indicador	Santa Gertrudes	Estado de São Paulo
População Total (2008)	20.252	41.139.672
Densidade Demográfica - habitantes/km ² (2008)	207,31	165,75
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM 2000	0,782	0,814
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (Riqueza) 2006	43	55
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (Longevidade) 2006	77	72
Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS (Escolaridade) 2006	67	65
Taxa de Natalidade - Por mil habitantes (2007)	17,34	14,65
Taxa de Mortalidade Infantil (2007) (*)	5,85	13,07
Receita Municipal Renda per capita / em salário mínimo (em%) – 2000	1,89	2,92

(*) Taxa de mortalidade infantil por mil nascidos vivos.

Legenda: IPRS: Índice Paulista de Responsabilidade Social (Riqueza considera: consumo de energia elétrica, rendimento médio no emprego formal e valor adicionado fiscal per capita; Longevidade considera: taxa de mortalidade infantil, taxa de mortalidade perinatal, taxa de mortalidade - faixa de 15 a 39 anos e mais de 60 anos; Escolaridade considera: pessoas de 15-19 anos que concluíram o ensino fundamental, pessoas de 20-24 que concluíram o ensino médio, pessoas com mais de um ano completo de estudos nas faixas de 10-14 e 15-24 anos, matrículas no ensino fundamental na rede municipal em comparação com o total de matrículas na rede pública).

Fonte: Fundação Estadual de Análise de dados – Seade (acesso em outubro de 2008).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,782, localizado abaixo da média do Estado de São Paulo que é de 0,814. O índice da taxa de mortalidade infantil no município é de 5,85, e apresenta-se bem abaixo da média estadual que é de 13,07 por mil nascidos vivos. O índice de escolaridade está pouco acima da média estadual.

Santa Gertrudes é um município de pequeno porte, de acordo com os critérios estabelecidos no Projeto Institucional Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo, ao qual este trabalho se vincula. O que é indicado pela tabela 20.

Tabela 20: Tamanho do município de acordo com o número de habitantes

Modalidade de	Tamanho do Município e Número de Habitantes					
	Muito Pequeno	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande	Metropolitano
Parceria	Até 10.000 Habitantes	De 10.001 a 50.000	De 50.001 a 100.000	De 100.001 a 500.000	De 500.001 a 1.000.000	Mais de 1.000.000
Aquisição de um modelo pedagógico único na forma de “sistema de ensino” privado	-	Santa Gertrudes	-	-	-	-

Fonte: A autora com base nas informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

O relevo é suavemente ondulado, o solo é de formação sedimentar, constituído de camadas horizontais de arenitos e xistos moles. Existindo a terra roxa e a argila utilizada na fabricação de piso cerâmico. A vegetação é formada por reflorestamento-rural, caracterizada por terrenos planos forrados por lavouras de cana-de-açúcar e pouca reserva de mata nativa (CARLI, 2008).

De acordo com a Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, o município possui saneamento básico de água, existe uma estação de tratamento de água (Eta) em pleno funcionamento, e uma estação de tratamento de esgoto (Ete) que ainda não está funcionando; coleta de lixo; distribuição de água potável; fornecimento de energia elétrica; ruas pavimentadas; diversos projetos sociais em andamento; serviço público de saúde, oferecido junto ao Hospital e Maternidade Santa Francisca, um Pronto-Socorro Municipal, quatro unidades do Programa Saúde da Família (PSF), uma policlínica, atendimento de odontologia, fisioterapia, terapias alternativas, reeducação alimentar, um laboratório municipal de análises clínicas e serviço de vigilância sanitária e epidemiológica (CARLI, 2008).

Além de ser um importante pólo cerâmico apresenta outras atividades econômicas: o cultivo da cana-de-açúcar que atende às usinas açucareiras das cidades vizinhas; o cultivo de laranja que abastece as indústrias citrícolas nos municípios próximos; o cultivo de feijão, arroz e milho destinados à subsistência da demanda local; a criação de cavalos desenvolvida pelos haras ali existentes; o turismo promovido pelas fazendas Harmonia, Paraguaçu, Santa Gertrudes e Duas Matas, esta última também desenvolve o turismo ecológico.

3.2 Aspectos gerais da política e administração municipal

As informações pertinentes à organização político-administrativa de Santa Gertrudes se referem ao período de 1997 a 2006.

As gestões 1997-2000 e 2001-2004 esteve à frente da administração municipal, o prefeito João Carlos Vitte, na primeira gestão vinculado ao Partido da Frente Liberal (PFL) e na segunda gestão vinculado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na pasta da Secretaria Municipal de Educação esteve por oito anos a professora Maria Helena Ferranti Bichara, que era diretora de escola no município.

A gestão 2004-2008 teve no comando da administração municipal, o prefeito Walmir Ribeiro, vinculado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), foi seu quarto mandato como prefeito municipal no município de Santa Gertrudes, assumiu como secretária municipal de educação a professora Euzilaine do Carmo Fernandes, professora efetiva na rede municipal de ensino do município, que permaneceu na pasta de janeiro de 2004 a outubro de 2006, quando pediu exoneração do cargo comissionado, e a pasta passou ao comando do professor Melhem Carlos Simões, não pertencente ao Quadro do Magistério do Município, cuja atuação anterior fora na coordenação do ensino médio da escola particular Anglo Claretiano, no município de Rio Claro. Este respondeu pelo comando da Secretaria até dezembro de 2008.

A gestão 2009-2012 está novamente sob a administração do prefeito João Carlos Vitte, agora vinculado ao Partido Democratas (DEM), e cumprindo o seu terceiro mandato frente à administração municipal. A secretária municipal de educação é a professora Edna Buoro Jorge, que atuava como professora efetiva da rede municipal de ensino de Santa Gertrudes.

A parceria público-privada para aquisição de sistema de ensino apostilado para o primeiro ciclo do ensino fundamental (1.^a a 4.^a séries) no município de Santa Gertrudes compreendeu o último ano da administração municipal do prefeito João Carlos Vitte quando vinculado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB, 2001-2004); também, ao primeiro ano da administração municipal do prefeito Walmir Ribeiro vinculado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, 2005-2008). Respectivamente os anos de 2004 e 2005, nos quais a prefeitura municipal contratou o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

Na administração pública municipal de Santa Gertrudes, em gestões anteriores, atuaram os respectivos prefeitos:

Tabela 21: Gestões municipais em Santa Gertrudes – 1949 a 2009

PERÍODO	PREFEITO	PARTIDO POLÍTICO
1949 a 1952	Oscar Raphael da Rocha	Dado não encontrado
1953 a 1956	Carlos Augusto Buschinelli	Dado não encontrado
1957 a 1960	Alfredo Carandina	Dado não encontrado
1961 a 1964	Cyro Rocha	Dado não encontrado
1965 a 1968	Alfredo Carandina	Dado não encontrado
1969 a 1972	Antônio Filier	Aliança Renovadora Nacional
1973 a 1976	Waltimir Ribeirão	Aliança Renovadora Nacional
1977 a 1982	Antônio Filier	Aliança Renovadora Nacional
1983 a 1988	Waltimir Ribeirão	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
1989 a 1992	Coronel Libertário Palumbo	Partido Democrático Trabalhista
1993 a 1996	Waltimir Ribeirão	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
1997 a 2000	João Carlos Vitte	Partido da Frente Liberal
2001 a 2004	João Carlos Vitte	Partido da Social Democracia Brasileira
2004 a 2008	Waltimir Ribeirão	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
2009 a 2012	João Carlos Vitte	Partido Democratas

Fonte: Elaborado pela autora com base em documentos encontrados na Câmara Municipal de Santa Gertrudes.

3.3 A organização da educação no município de Santa Gertrudes

A Lei Orgânica do Município estabeleceu no artigo 201 que “O dever do município com a Educação será efetivado mediante a garantia de:”

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria; II - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência física, preferencialmente na rede regular de ensino, ou na ausência desta, em convênio com entidades filantrópicas; III - oferta de ensino regular noturno, adequado às condições do educando; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade [...] (Santa Gertrudes, 1990, p.30).

Ainda, além do oferecimento do ensino fundamental obrigatório e gratuito, cabe ao poder público municipal recensear os educandos do ensino fundamental.

O município de Santa Gertrudes conta com uma rede municipal de ensino, rede estadual de ensino e uma rede particular de ensino que abrangem a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio e o ensino superior.

A educação infantil é atendida nas unidades escolares municipais denominadas Creches ou Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), são elas: Creche Municipal Tereza Pascon

Vitte, Creche Municipal Pinguinho de Gente, EMEI Lygia Buschinelli, EMEI Professor Geraldo Aparecido Rocha, EMEI Professora Thereza Seneme Ferro, EMEI Vereador Eugênio Secco, EMEI Professora Vera Lúcia da Rocha João.

O ensino fundamental, séries iniciais e finais (Ciclos I e II), é ministrado nas unidades escolares municipais designadas Escolas Municipal de Ensino Fundamental (EMEF), a saber: EMEF Edna Teresa Fiório, EMEF Ivone Aparecida Gomes Palumbo, EMEF João Ruffino, EMEF Joaquim Raphael da Rocha, EMEF Professora CECY Aparecida Rocha de Aguiar, EMEF Professora Nilva de Lourdes Rocha Oliveira.

O ensino médio é ministrado pela Escola Estadual Pedro Raphael da Rocha, única escola mantida pelo governo estadual no município de Santa Gertrudes.

No município de Santa Gertrudes há uma única escola particular. Inaugurada em 1995, foi criada com a denominação de Escola de Educação Infantil Baby Disney; em 1998, passou a denominar-se Sistema Opção de Ensino - Soe oferecendo o ensino infantil e fundamental, a partir de 2002 ampliou seu atendimento ao ensino médio. Desde 2007, oferece o ensino superior através da Universidade Luterana do Brasil - Ulbra (curso de Pedagogia), ou seja, constituiu um Pólo de Educação a Distância (EaD) vinculado à citada Ulbra. Ainda, em 2007, valendo-se da mesma modalidade organizacional surgiu no município a oferta de ensino superior através de um Pólo Presencial de Educação a Distância da Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região Pantanal – Uniderp, em “sociedade” com a Universidade Anhanguera, que funciona junto a EMEF João Ruffino. A prefeitura municipal estabeleceu contrato com a Uniderp para que a mesma disponibilizasse o ensino superior, na modalidade Educação a Distância (EaD) no ensino superior à população de Santa Gertrudes por um baixo custo, a prefeitura municipal cedeu o espaço físico, a estrutura e os recursos humanos locais: um coordenador, um escriturário e um servente.

Todas as instituições de ensino no município de Santa Gertrudes se localizam na área urbana, não havendo nenhuma classe instalada na área rural.

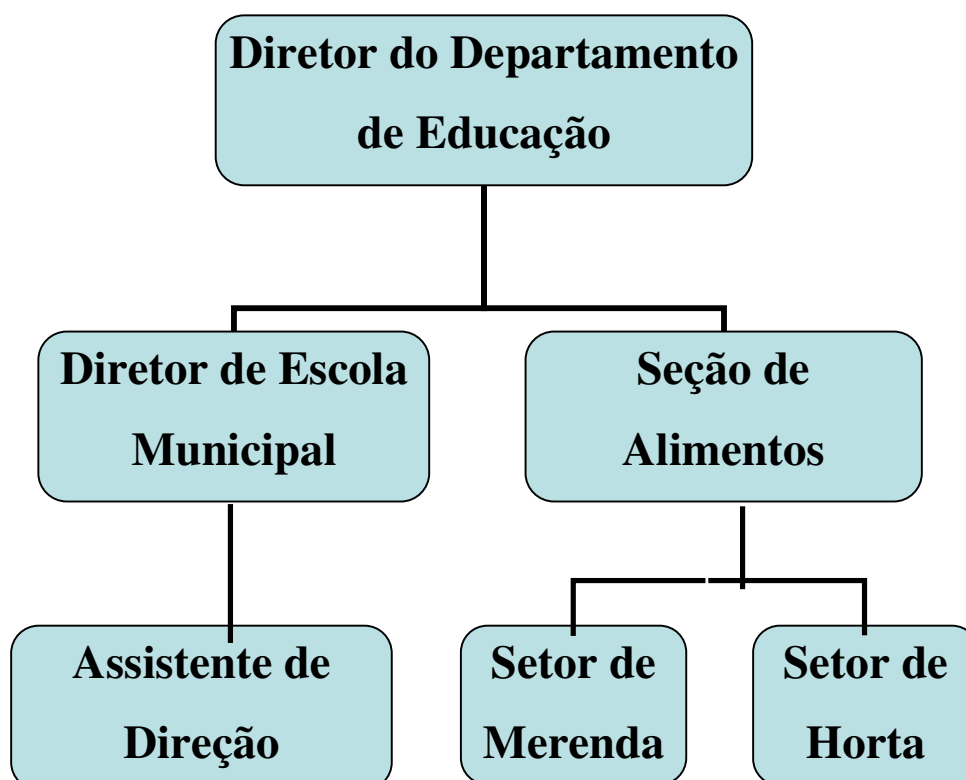
3.3.1 Secretaria Municipal de Educação

Em 2 de abril de 1990, foi instituída a Lei Municipal n.º 1.299, que reestruturou a Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, a referida Lei reenquadrou os empregos públicos e funções do quadro geral de pessoal da administração municipal e criou nova escala de vencimentos. Adequando-se à Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica do Município (SANTA GERTRUDES, 1990).

Quanto à estrutura, a Lei estabeleceu a Coordenadoria do Departamento de Educação, com a seguinte composição e atribuições:

1. Diretor de Departamento da Educação Municipal: exerce a coordenação das atividades do diretor de escola; acompanha os repasses de recursos fixados pela municipalidade, pelo Estado e União, utilizando-se da infra-estrutura, recursos municipais, conveniados e demais serviços afins.
2. Diretor de Escola Municipal: caberá exercer, dirigir e orientar para que a escola atenda-se às normas e legislação em vigor.
3. Assistente de Direção Municipal: caberá assessorar o diretor de escola nas atividades administrativas e pedagógicas e substituí-lo em seus impedimentos legais.
4. Seção de Alimentos: responde pela supervisão da merenda escolar, da padaria, a vaca mecânica e da horta comunitária.
5. Setor de Merenda: caberá encarregar-se da execução do trabalho da padaria e distribuição da merenda.
6. Setor de Horta: encarrega-se da execução dos serviços de horta e demais serviços afins.

**Organograma 05: Estrutura funcional do Departamento de Educação de Santa Gertrudes
1990-1996**

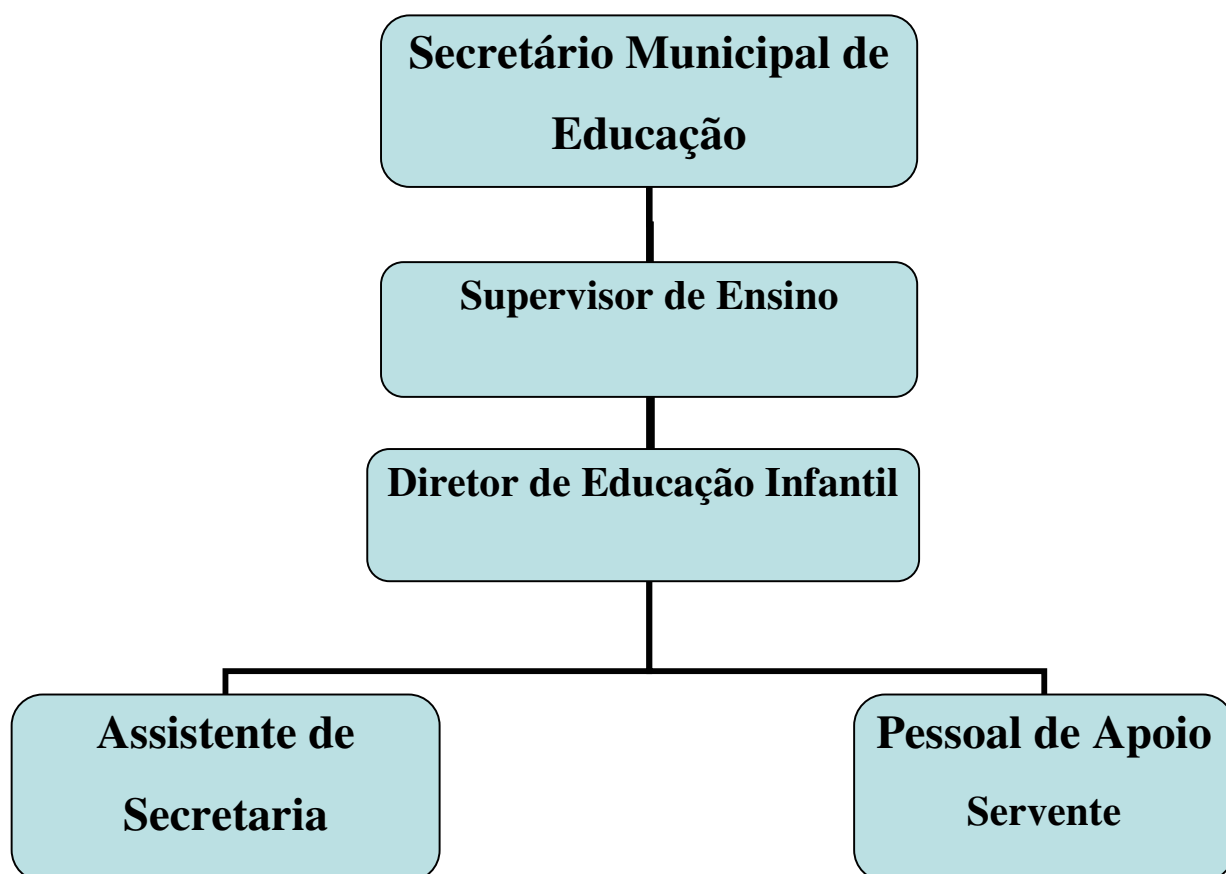


Fonte: A autora com base nas informações contidas na Lei Municipal nº 1.299, de 20 de abril de 1990.

A Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes foi instituída em 1997, a partir da gestão do então prefeito João Carlos Vitte (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, 1997-2000), na composição havia o Secretário Municipal de Educação, um Supervisor de Ensino, um Coordenador Pedagógico, um Assistente de Secretaria e uma Servente (FREITAS, 2003).

Observamos que a estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes permaneceu a mesma na série histórica estudada, não houve alterações, nem mesmo quando foi firmada a parceria público-privada entre a administração local e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) para adoção de material didático apostilado.

Organograma 06: Estrutura funcional da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes 1997-2006



Fonte: A autora com base nas informações de Freitas (2003).

A Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes considera ser essencial que o aluno aprenda a dar sentido ao mundo e a si mesmo, e para tanto, desenvolve uma “proposta pedagógica traduzida em material didático, cursos de capacitação, palestras, entre outras atividades, que integram as ações da família e da escola na formação da criança para o efetivo exercício da cidadania” (CARLI, 2008, p. 63).

Teve como metas a serem alcançadas: a criação de novos projetos educacionais, construção de novas unidades escolares, ampliação das unidades escolares já existentes, aumento

da escolaridade da população e melhoria da qualidade de todos os níveis de ensino através de uma política educacional de acesso, permanência e sucesso (CARLI, 2008).

Em Santa Gertrudes não houve, ainda, a criação do Sistema Municipal de Ensino e não há um Plano Municipal de Educação. Ressaltamos que a Constituição Federal de 1988, considerou o município como ente federado e estabeleceu em seu artigo 211 que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Santa Gertrudes municipalizou o ensino fundamental (as séries iniciais em 1997 e as séries finais em 2003) através do convênio de municipalização do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, previa-se a ação compartilhada entre a administração estadual e municipal, com a assistência técnica da SEE para elaboração do Plano Municipal de Educação, o que não aconteceu. Existiam outras ações compartilhadas previstas no convênio como: Plano de Carreira do Magistério e instalação do Conselho Municipal de Educação, os quais foram criados respectivamente em 1997 e 1998, porém, elaborados por iniciativa do governo local de Santa Gertrudes, sem apoio técnico da SEE.

Vimos que, até 1996, Santa Gertrudes possuía um Departamento de Educação com uma estrutura bem simples, e que em 1997, foi criada a Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes, na época, sob influencia de uma nova administração local, e não por coincidência, concomitante à municipalização das séries iniciais do ensino fundamental. Acreditamos que esse evento esteja vinculado às novas funções assumidas pelos municípios e, consequentemente exigiu a reestruturação de departamentos visando atender às novas competências.

3.3.2 A Rede Municipal de Ensino de Santa Gertrudes

A rede municipal de ensino de Santa Gertrudes iniciou suas atividades com o atendimento à educação infantil em 1970, expandindo-o; a partir de 1997, com a municipalização, passou a atender as séries iniciais do ensino fundamental e, em 2003, passou a atender as séries finais do ensino fundamental.

Tabela 22: Atendimento da educação municipal em Santa Gertrudes

Escola	Ensino Ofertado	Esfera Administrativa	Turno de funcionamento	Ano de criação/inauguração/ instalação	Transporte escolar gratuito
CM Tereza Pascon Vitte	Educação Infantil - Creche	Municipal	Integral	Inaugurada em 2000	Transporte municipal
CM Pinguinho de Gente	Educação Infantil - Creche	Municipal	Integral	Inaugurada em 2007	Transporte municipal
EMEI Lygia Buschinelli	Educação Infantil _ Pré-Escola	Municipal	Matutino Vespertino	Inaugurada em 1979	Transporte municipal
EMEI Prof. Geraldo Aparecido Rocha	Educação Infantil _ Pré-Escola	Municipal	Matutino Vespertino	Inaugurada em 1991	–
EMEI Profa. Thereza Seneme Ferro	Educação Infantil _ Pré-Escola	Municipal	Matutino Vespertino	Inaugurada em 1977	–
EMEI Profa. Vera Lúcia da Rocha João	Educação Infantil - Pré-Escola	Municipal	Matutino	Criada em 1982	–
EMEI Vereador Eugênio Secco	Educação Infantil – Pré-Escola	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 1970	Transporte municipal
EMEF Edna Teresa Fiório	Ensino Fundamental II	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 2003	Transporte municipal
EMEF Ivone Aparecida Gomes Palumbo	Ensino Fundamental I	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 2004	–
EMEF João Ruffino	Ensino Fundamental II	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 2006	–
EMEF Joaquim Raphael da Rocha	Ensino Fundamental I	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 1997	–
EMEF Profa. Cecy Aparecida Rocha de Aguiar	Ensino Fundamental I e II	Municipal	Matutino Vespertino	Criada em 1998	Transporte municipal
EMEF Profa. Nilva de Lourdes Rocha Oliveira	Ensino Fundamental I e II	Municipal	Matutino Vespertino	Inaugurada em 2002	–

Fonte: A autora com base em dados e informações dos Planos de Gestão e Planos de Trabalho das escolas municipais de Santa Gertrudes.

3.3.3 A Educação Infantil

A rede municipal de ensino de Santa Gertrudes atende a educação infantil em sete unidades educacionais, sendo duas creches e cinco pré-escolas. Atende crianças na faixa etária de um ano a cinco anos e onze meses. Na primeira etapa da educação infantil as crianças são atendidas em creches de acordo com os níveis: Berçário II - um ano a um ano e onze meses; Maternal I - dois anos a dois anos e onze meses; Maternal II - três anos a três anos e onze meses. Na segunda etapa as crianças são atendidas em pré-escolas distribuídas nos seguintes níveis: Pré I - quatro anos a quatro anos e onze meses; Pré II - cinco anos a cinco anos e onze meses.

A Creche Municipal Tereza Pascon Vitte e a Creche Municipal Pinguinho de Gente³⁰, foram criadas como um equipamento social e educacional que atende mães trabalhadoras; funcionam em período integral, das 7h00 às 17h00, numa jornada diária de 10 horas. Recebem alunos do próprio bairro e de outros, os alunos que moram longe das creches contam com transporte escolar municipal gratuito. As creches possuem listas de espera, ou seja, crianças aguardando vagas.

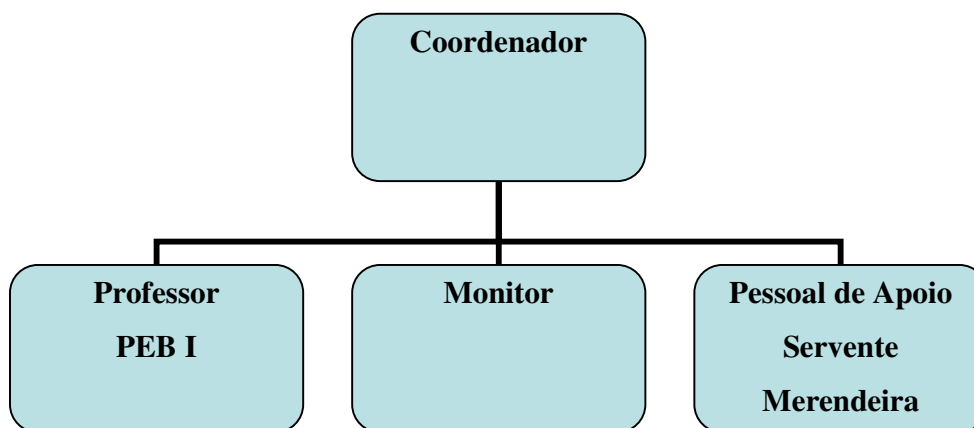
Os professores ministram aulas somente no período da manhã nas creches, há professores para todos os níveis de atendimento, do Berçário II ao Maternal II. Apesar das escolas funcionarem em tempo integral e os alunos permanecerem o dia todo, no período da tarde ficam apenas com as monitoras que os atendem nas atividades desenvolvidas: hora do sono, banho, atividades de recreação e jantar.

Os professores que trabalham na educação infantil (creche e pré-escola) são denominados professores de educação básica I³¹ (PEB I).

³⁰ Informações obtidas nos Planos de Gestão e Planos de Trabalho da escola e em entrevistas com as coordenadoras da Creche Municipal Tereza Pascon Vitte e Creche Municipal Pinguinho de Gente, em março de 2009.

³¹ Professor de educação básica I (PEB I): professores que atuam na educação infantil e no ensino fundamental I (séries iniciais).

Organograma 07: Estrutura funcional das Creches Municipais de Santa Gertrudes

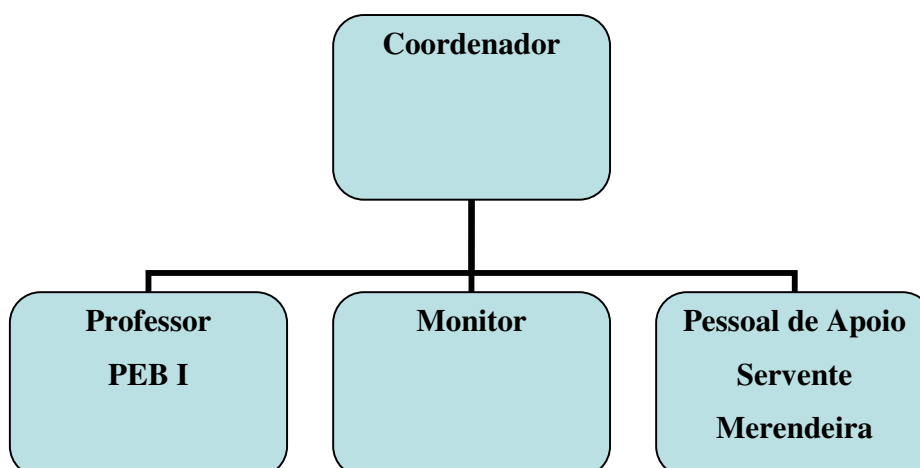


Fonte: A autora com base nos Planos de Trabalho das creches municipais e informações fornecidas pelas coordenadoras de educação infantil.

As pré-escolas atendem os alunos em período parcial, numa jornada diária de quatro horas, funcionando em dois períodos: manhã – das 7h30 às 11h30 e tarde – das 13h00 às 17h00, exceto uma escola que funciona só no período da manhã devido a pequena demanda escolar naquela área. Algumas escolas contam com transporte escolar municipal gratuito que atende alunos residentes em bairros distantes.

Nas pré-escolas os alunos são atendidos por professores em todos os níveis, há monitores que auxiliam nesse atendimento.

Organograma 08: Estrutura funcional das Pré-Escolas Municipais de Santa Gertrudes



Fonte: A autora com base nos Planos de Trabalho das pré-escolas municipais e informações fornecidas pelas coordenadoras de educação infantil.

As propostas pedagógicas/projetos político pedagógicos das duas creches e das cinco pré-escolas são únicos, tendo em vista sua elaboração em 2007, por ocasião da elaboração dos Planos de Gestão, pelos grupos de profissionais que atuam nas duas modalidades.

As coordenadoras de educação infantil, em creches e pré-escolas municipais, sempre ocuparam cargos comissionados, ou seja, cargos dito ‘de confiança’, algumas pertencem ao Quadro Efetivo do Magistério Municipal de Santa Gertrudes, outras não; a maioria apresenta formação em curso de Pedagogia, sendo que, apenas uma apresentava licenciatura em Letras.

O regime de contratação de professores é feito através de concurso público municipal para provimento de cargo efetivo e de processo seletivo para contratação esporádica ano a ano de acordo com a necessidade apresentada (substituições, licenças, e outros), adotando-se o Regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Ainda, no atendimento à educação infantil, há a escola particular: Colégio Soe - Sistema Opção de Ensino, criado em 1995, por iniciativa de suas atuais mantenedoras, as professoras Rosa Maria Gomes Buschinelli e Benedita Aparecida Mondini Filier, que na época atuavam como professoras de educação infantil da rede municipal de Santa Gertrudes e resolveram criar uma escola particular de educação infantil no município. No início, a escola funcionou num prédio alugado, com uma classe de manhã e outra à tarde, as aulas eram ministradas pelas duas, posteriormente, com a ampliação da escola, estas passaram a atuar na administração da mesma.

As classes de educação infantil funcionam no período da tarde – das 13h00 às 17h30. A Proposta Pedagógica do Colégio Soe contempla a adoção do Sistema de Ensino Positivo com material apostilado para a educação infantil.

Tabela 23: Matrículas na educação infantil no município de Santa Gertrudes 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Creche Municipal	-	-	-	-	43	40	52	52	52	55
Creche Estadual	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
Creche Particular	-	-	-	-	5	9	6	5	5	2
Pré-Escola Municipal	588	619	500	600	675	663	787	846	866	923
Pré-Escola Estadual	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0
Pré-Escola Particular	-	32	31	36	40	31	40	47	54	18

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

A rede estadual de ensino não apresentou matrículas na educação infantil (creche e pré-escola), pois estas modalidades de ensino já haviam sido transferidas para a responsabilidade do

município. Na modalidade creche as matrículas municipais apareceram a partir do ano de 2001, com acréscimo de 27,9% até 2006; na modalidade pré-escola as matrículas municipais cresceram 56,9% no período de 1997 a 2006, porém observa-se que houve um decréscimo nos anos de 1999 a 2000 em relação ao ano de 1998. A rede particular de ensino apresentou matrículas na educação infantil, na modalidade creche a partir do ano de 2001 crescendo no ano de 2002 e decaindo no ano de 2003, apresentando um decréscimo de 60% para o período entre 2001 e 2006; na modalidade pré-escola apresentou um decréscimo de 43,7% para os anos de 1998 a 2006, percebe-se certa oscilação nos anos de 1999, 2002 e 2006 nos quais as matrículas decresceram em relação aos anos que os antecederam.

3.3.4 O Ensino Fundamental

A rede municipal de ensino fundamental de Santa Gertrudes³², até o final do ano letivo de 2008, estava organizada e atendendo o ensino fundamental de oito anos, nas seis unidades educacionais, sendo duas unidades que atendiam da 1.^a a 4.^a séries, duas unidades que atendiam da 5.^a a 8.^a série e duas unidades atendendo da 1.^a a 8.^a séries.

O ensino fundamental municipal³³ estava organizado em quatro ciclos: Ciclo I – 1.^a e 2.^a séries; Ciclo II – 3.^a e 4.^a séries; Ciclo III – 5.^a e 6.^a séries; Ciclo IV - antiga 7.^a e 8.^a séries. O ensino fundamental I compreende aos Ciclos I e II, e possui uma jornada de aula diária de 5h00 (incluindo intervalo/recreio), funcionando no período da manhã das 7h00 às 12h00 e no período da tarde das 12h30 às 17h30; o ensino fundamental II compreende os Ciclos III e IV, com uma jornada de aula de 5h20 (incluindo intervalo/recreio), diariamente, funcionando no período da manhã das 7h00 às 12h20 e no período da tarde das 12h40 às 18h00. Os docentes do ensino fundamental II são denominados professores de educação básica II³⁴ (PEB II).

³² Até o ano de 2008 funcionou o ensino fundamental de oito anos, ao final desse ano, a Secretaria Municipal da Educação organizou a rede municipal de ensino fundamental visando atender a Lei n.º 11.114, de 16 de maio de 2005, que instituiu a matrícula de todos os alunos a partir dos seis anos de idade no ensino fundamental; e a Lei n.º 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que instituiu a duração de nove anos para o ensino fundamental obrigatório. Assim, no ano de 2009, implementou-se o ensino fundamental de nove anos na rede municipal de ensino fundamental de Santa Gertrudes.

³³ Informações obtidas nos Planos de Gestão e Planos de Trabalho das escolas e em entrevistas com as diretoras de escolas da rede municipal de ensino fundamental de Santa Gertrudes, em março de 2009.

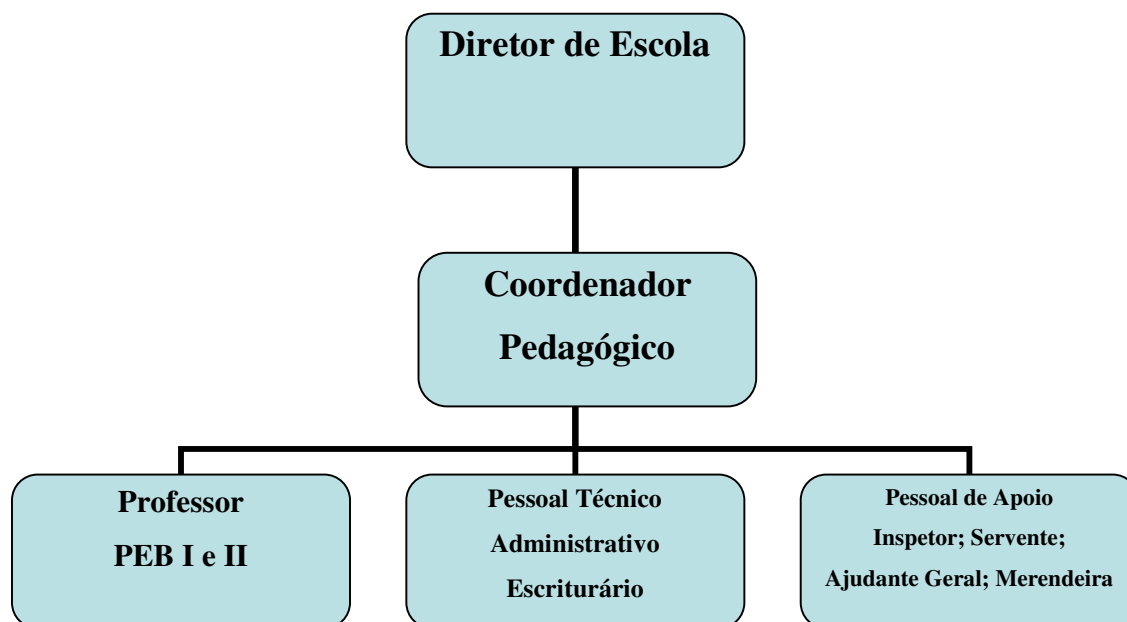
³⁴ Professor de educação básica II (PEB II): professores licenciados para ministrar aulas nas disciplinas: educação física, matemática, português, ciências, história, geografia, educação artística, inglês.

Cada escola possui uma proposta pedagógica específica, exclusiva, construída num processo coletivo de discussão pela equipe da escola durante o ano de 2007. Cada uma possui sala de leitura adequadamente equipada, as escolas de ensino fundamental II contam, ainda, com sala de informática.

As diretoras de escolas municipais de ensino fundamental, também, sempre ocuparam cargo em comissão, sendo que apenas uma pertencente ao Quadro Efetivo do Magistério Municipal de Santa Gertrudes; a maioria possui formação em curso de Pedagogia, apenas uma apresentava licenciatura em Ciências. O regime de contratação de professores para o ensino fundamental é celetista, também, através de concurso público municipal para provimento de cargo efetivo e de processo seletivo para contratação anual.

No ensino fundamental I, houve nos anos de 2004 e 2005 a adoção de material didático apostilado do Sistema Objetivo Municipal de Ensino, para os alunos que na época estudavam de 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental³⁵.

Organograma 09: Estrutura funcional das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Santa Gertrudes



Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho das escolas de ensino fundamental e informações fornecidas pelas diretoras de escolas.

³⁵ Em 2006, e ainda vigente até 2009, houve a aquisição de material apostilado do Sistema de Ensino Uno, da Editora Moderna, para o ensino fundamental II – 5.^a a 8.^a série.

O município, ainda conta, com uma escola particular que oferece atendimento no ensino fundamental. Em 1998, a escola Sistema Opção de Ensino - Soe, pela Portaria n.º 01 de 12 de fevereiro de 1998 - Diário Oficial do Estado (DOE), passou a atender o ensino fundamental. Neste mesmo ano tornou-se escola conveniada ao Sistema Positivo de Ensino, adotando material didático apostilado do maternal até o ensino fundamental.

O colégio possui os seguintes horários de funcionamento no atendimento ao ensino fundamental de nove anos: período da manhã - das 7h00 às 11h40, do 6.º ao 9.º anos (sendo que duas vezes na semana o horário é das 7h00 às 12h30); período da tarde - das 13h00 às 17h30 para o 1.º ano e das 13h00 às 17h50, do 2.º ao 5.º anos. A Proposta Pedagógica do Colégio Soe está pautada na adoção do Sistema de Ensino Positivo com material didático apostilado para o ensino fundamental.

Tabela 24: Matrículas no ensino fundamental no município de Santa Gertrudes 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Fundamental I Municipal	1168	1139	1215	1142	1146	1223	1275	1292	1439	1507
Ensino Fundamental I Estadual	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Fundamental I Particular	0	17	43	44	57	55	53	64	70	89
Ensino Fundamental II Municipal	-	-	-	220	385	580	1146	1181	1207	1274
Ensino Fundamental II Estadual	1071	1220	1101	1007	817	574	0	0	0	0
Ensino Fundamental II Particular	-	-	-	23	35	44	51	57	72	83
Educação de Jovens e Adultos Municipal	-	-	54	65	105	81	73	81	77	209
Educação de Jovens e Adultos Estadual	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação de Jovens e Adultos Particular	-	-	0	0	0	53	0	0	0	0
Educação Especial Municipal	-	-	0	0	0	0	0	12	23	22
Educação Especial Estadual	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Especial Particular	-	-	0	0	0	0	0	0	1	1

Fonte: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”.

A rede estadual de ensino, no ensino fundamental I – séries iniciais, entre os anos de 1997 a 2006 não apresentou matrículas, devido à municipalização do ensino nesta modalidade ocorrida

em agosto de 1997, transferindo a responsabilidade desse atendimento para o município; no ensino fundamental II – séries finais, as matrículas estaduais decresceram entre 1997 e 2002 até zerar, pois a partir de 2003 houve a municipalização desse atendimento, transferindo-o para o município. Dessa forma, todo o ensino fundamental de oito anos, à época, passou a ser atendido pelo município.

A rede municipal de ensino apresentou matrículas nas séries iniciais do ensino fundamental a partir de 1997, com a municipalização desse atendimento, ocorreu acréscimo de 29% para o período entre 1997 a 2006; no entanto, pode-se ver que para os anos de 1998 e 2000 houve um decréscimo no número de matrículas em relação aos anos que os antecederam. Nas séries finais do ensino fundamental, as matrículas municipais apareceram a partir do ano 2000, apresentando acréscimo de 479% para o período entre 2000 e 2006, devido à municipalização das séries finais do ensino fundamental ocorrida no ano de 2003.

Quanto à educação de jovens e adultos as matrículas municipais apareceram a partir dos anos de 1999 e 2006, apresentou-se um acréscimo de 287%, houve uma queda no número de matrículas nos anos de 2002, 2003 e 2005 em relação aos anos que os antecederam, possivelmente em função da demanda oscilante para esta modalidade devido ao município receber muitos migrantes, trabalhadores do pólo cerâmico. Na educação especial as matrículas surgem a partir de 2004, significando um acréscimo de 83,3% para o período entre 2004 e 2006.

A rede particular de ensino apresentou matrículas no ensino fundamental – séries iniciais nos anos de 1998 a 2006, um crescimento de 423,5% para o período, houve uma queda no número de matrículas nos anos de 2002 e 2003 com relação aos anos que os antecederam; no ensino fundamental – séries finais, as matrículas apareceram a partir do ano 2000, o percentual de crescimento atingiu 260,8% para o período entre 2000 e 2006; a educação de jovens e adultos apresentou matrículas somente no ano de 2002, ano em que foi oferecida essa modalidade na única escola particular do município, o Colégio Sistema Opção de Ensino – Soe. A educação especial apresentou uma única matrícula nos anos de 2005 e 2006.

3.3.5 O Ensino Médio

A única escola que oferece o ensino médio regular e supletivo (Eja) em Santa Gertrudes é a Escola Estadual (EE) Pedro Raphael da Rocha³⁶, criada pela Lei Estadual n.º 7.771, de 3 de setembro de 1963, com o nome de Ginásio Estadual de Santa Gertrudes funcionando em salas do Grupo Escolar Maria Aparecida de Arruda. Em 1974, instalou-se em prédio próprio e passou a atender o segundo grau. Em 1976, acrescentou-se o curso primário e passou a atender o primeiro grau completo (na época totalizando 8 anos), junto com o segundo grau.

Nesse mesmo ano passou a denominar-se Escola Estadual de Primeiro e Segundo Graus de Santa Gertrudes. Em 1978, recebeu seu patronímio e, ainda, houve a instalação do curso profissionalizante de contabilidade. Em 1997, a escola³⁷ passou a atender o ensino de 1.º Grau somente a partir da 5.ª até a 8.ª série e o ensino médio, devido à municipalização das séries iniciais do ensino fundamental ocorrida em agosto de 1997. Tal fato ocorreu através da adesão da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, instituído pela SEE através do Decreto n.º 40.673/1996. Além da nova denominação: Escola Estadual Pedro Raphael da Rocha.

Interessa-nos lembrar que nesse período, estava governador do Estado de São Paulo o senhor Mário Covas (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, 1995-1998), que em sua primeira gestão, estabeleceu uma política educacional descentralizadora, distribuindo responsabilidades pelo ensino fundamental entre Estado e municípios.

Em 2003, nova mudança; com o processo de municipalização de 5.ª a 8.ª séries a escola passou a atender exclusivamente o ensino médio. Houve a divisão das instalações da EE Pedro Raphael da Rocha em duas escolas, uma escola estadual e outra municipal. A atual diretora de escola, efetiva, contou que na época da municipalização, a prefeitura municipal construiu um muro dividindo a escola, e separando fisicamente professores que trabalhavam juntos durante anos; diziam estar diante do “muro de Berlim da educação”, ficaram muito ressentidos com a situação, na ocasião. Essa separação e a forma como se deu a municipalização de parte da escola foi angustiante para todos.

³⁶ Informações obtidas no Plano de Gestão e Plano de Trabalho da Escola e em entrevista com a diretora de escola da Escola Estadual Pedro Raphael da Rocha, em março de 2009.

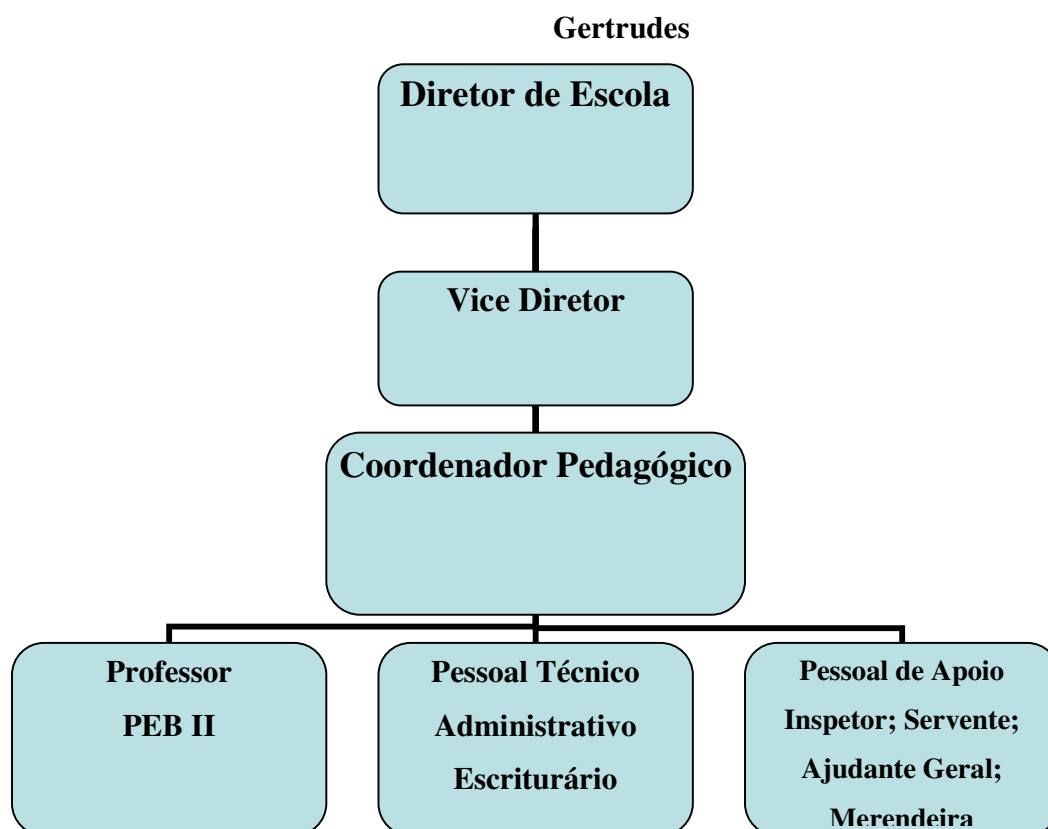
³⁷ Houve nesse ano a reorganização do ensino pela Secretaria de Estado da Educação (SEE).

A escola funciona em três turnos, no período da manhã: das 7h00 às 12h20, no período da tarde: das 12h40 às 18h00, e no período noturno: das 19h00 às 23h00. No período diurno é oferecido o ensino médio regular e no período noturno o ensino médio na modalidade educação de jovens e adultos (Eja).

A escola possui um laboratório de informática e um laboratório de biologia, física e química. Ainda, aos finais de semana conta com o Projeto Escola da Família. Existe transporte escolar municipal gratuito para alunos residentes na área rural.

Os professores são, em sua maioria, efetivos e estatutários, pertencentes ao Quadro do Magistério Público Estadual, há professores ocupantes de função docente (não efetivos) que anualmente participam do processo de atribuição de aulas na Diretoria Regional de Ensino de Limeira (Dre).

Organograma 10: Estrutura funcional da Escola Estadual de Ensino Fundamental de Santa



Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora de escola.

O ensino médio também é atendido pelo Sistema Opção de Ensino – SOE, a única escola particular no município. A partir de 2002, o colégio ampliou seu atendimento instalando o ensino médio e se transferindo para um prédio próprio, construído adequadamente para atender a clientela ampliada; o prédio novo conta, além das salas de aula, com sala de informática, laboratório de ciências, sala de leitura, brinquedoteca e sala de artes. A escola, conveniada ao Sistema Positivo de Ensino, adotou também o material didático apostilado para o ensino médio, atendendo-o no período da manhã das 7h00 às 12h30.

Tabela 25: Matrículas no ensino médio no município de Santa Gertrudes 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ensino Médio Municipal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ensino Médio Estadual	388	438	553	623	638	725	764	766	738	728
Ensino Médio Particular	-	-	0	0	0	0	15	34	47	52

Fontes: A autora com base no Banco de Dados do Projeto de Pesquisa Institucional “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo”, e nos dados do Instituto Nacional e Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP - dados do Ensino Médio para os anos de 1996 a 2006).

No ensino médio as matrículas ocorreram exclusivamente, no ensino público, atendidas pela rede estadual de ensino, apresentando um acréscimo de 87,6% para o período entre 1997 e 2006, sendo que nos anos em 2005 e 2006 houve um decréscimo nas matrículas em relação aos anos que os antecederam. A rede particular de ensino apresentou matrículas no ensino médio a partir de 2003, com acréscimo de 246,6% para o período de 2003 a 2006.

3.3.6 O Ensino Superior

O município de Santa Gertrudes possui um Pólo Presencial de Educação a Distância da Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região Pantanal – Uniderp - com sede em Campo Grande no Estado do Mato Grosso³⁸, em “sociedade” com a Universidade Anhanguera. Foi instalada em maio de 2007, na época, ocupou quatro salas de um prédio antigo. Atualmente, utiliza as instalações da EMEF João Ruffino, uma escola municipal de ensino fundamental que funciona somente no período diurno; ocupa cinco salas de aula, no período noturno, cada uma

³⁸ Informações obtidas no contrato com a Prefeitura Municipal e em entrevista com a coordenadora do Pólo Presencial da Uniderp, em abril de 2009.

equipada com recursos audiovisuais e, também o laboratório de informática e a biblioteca. O empréstimo das salas de aula ocorreu através da prefeitura municipal.

O Pólo Presencial de Educação a Distância da Uniderp oferece os cursos superiores de: Administração, Serviço Social, Gestão e Marketing, Logística, Pedagogia e Letras.

A Coordenação do pólo presencial da Uniderp está sob a responsabilidade da professora Daniela Felipe, formada em Ciências Sociais pelo Instituto Superior de Ciências Aplicadas (Isca) em Limeira-SP, e com pós-graduação lato sensu em Ensino de História na Faculdade de Educação São Luís em Jaboticabal-SP, empossada em cargo de confiança.

As aulas são ministradas de segunda à sexta-feira, das 19h00 às 22h30, e aos sábados, das 14h00 às 17h00. Cada curso tem aulas dois dias na semana, de segunda à quinta-feira, exceto, o curso de Logística que tem aulas na sexta-feira e no sábado. A coordenadora informou que o Pólo Presencial de EaD da Uniderp é voltado para atender o público C e D, porém no município de Santa Gertrudes há uma característica diferenciada, o Pólo Presencial atende também o público B. Os cursos oferecidos na Educação a Distância da Uniderp são autorizados pelo Mec.

Ainda, informou que as aulas são interativas via satélite; toda aula é organizada em duas etapas: na primeira, a aula interativa com um professor interativo, via satélite e ao vivo, no qual os alunos dos Pólos Presenciais da Uniderp, distribuídos em todo o país, assistem à aula. Cada aula é sintonizada num canal de televisão de acordo com a disciplina e o semestre do curso. Na outra etapa, a aula acontece com um professor local que desenvolve os conteúdos da apostila da Uniderp, de acordo com o curso e semestre letivo, cada turma tem o seu professor que a acompanha. O Pólo Presencial da Uniderp em Santa Gertrudes possui onze turmas, os professores locais possuem curso superior e são contratados para ministrar as aulas.

É interessante contar que na entrada da EMEF João Ruffino, além da placa de inauguração desta escola, há uma placa informando que o Pólo da Uniderp é a Faculdade Municipal de Santa Gertrudes criada em maio de 2007. Lembramos, também, da obra de CARLI (2008), pois a autora menciona que o Pólo Presencial Uniderp é denominado Faculdade Municipal de Santa Gertrudes.

Contradizendo a informação anterior, de acordo com o Senhor Marcelo Montebelo, responsável pelo setor de licitação da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, o que existe em Santa Gertrudes é um Pólo Presencial de EaD da Uniderp e não uma Faculdade Municipal; sendo que a prefeitura municipal é responsável apenas pela infra-estrutura de funcionamento.

Também é oferecido o ensino superior no Colégio Sistema Opção de Ensino – Soe, desde 2007 oferece o curso de Pedagogia através da Universidade Luterana do Brasil – Ulbra, constituindo-se num Pólo de EaD ligado à Ulbra. O curso de Pedagogia funciona no período noturno com aula uma vez na semana, às segundas-feiras, das 19h00 às 23h00, sob a regência de um professor tutor, contratado, que ministra aulas através de fitas que trazem videoconferências.

3.4. Depoentes

Considerou-se relevante para este estudo a realização de cinco entrevistas semi-estruturadas, envolvendo as pessoas que atuaram nos processos de municipalização do ensino fundamental e referente à parceria público-privada na adoção de ‘sistema de ensino’ apostilado no município de Santa Gertrudes. Os entrevistados foram: a secretária municipal de educação 1 (gestões 1997-2000 e 2001-2004), a secretária municipal de educação 2 (gestão 2005-2008), a secretária municipal de educação 3 (gestão 2009-2012), a diretora de escola 1 (escola de ensino fundamental), a diretora de escola 2 (escola de ensino fundamental) e a representante da instituição privada. Justificando-se a escolha dos depoentes mediante informações expressas nos próximos parágrafos.

Secretária municipal de educação 1³⁹ esteve à frente da pasta nas gestões 1997-2000 e 2001-2004: nesse período ocorreu o processo de municipalização do ensino fundamental, em 1997 - municipalização das séries iniciais; em 2003, municipalização das séries finais; no ano de 2004 teve início a parceria entre a prefeitura municipal de Santa Gertrudes e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some)

Secretária municipal de educação 2⁴⁰ comandou a pasta da educação no período de janeiro de 2005 a outubro de 2006 (gestão 2005-2008): deu continuidade a parceria entre a

³⁹ Secretária municipal de educação 1: possui formação em Magistério (Ensino Médio) e Pedagogia com Habilitação em Administração e Supervisão Escolar. Entrevista realizada em abril de 2009.

⁴⁰ Secretária municipal de educação 2: possui formação em Magistério (ensino médio), em Pedagogia e pós-graduação lato sensu em Psicopedagogia; trabalha desde o ano de 1984 na rede municipal de ensino de Santa Gertrudes, atuou também na direção da EMEF Ivone Aparecida Gomes Palumbo no período de outubro a dezembro de 2004 organizando a escola para receber os alunos a partir do ano de 2005, assumiu a pasta da educação em janeiro de 2005 e permaneceu até outubro de 2006 quando se exonerou do cargo em comissão e voltou a atuar como professora efetiva na rede municipal de ensino. Entrevista realizada em abril de 2009.

administração municipal e a instituição privada Some, em 2005, extinguindo-a ao final deste mesmo ano.

Secretária municipal de educação 3⁴¹ conduzindo a pasta da educação na gestão 2009-2012: suas informações são relevantes quanto à parceria público-privada na aquisição de ‘sistema de ensino’ apostilado nos anos de 2004 e 2005 para as séries iniciais do ensino fundamental na rede municipal de ensino de Santa Gertrudes, pois respectivamente nesse período atuou como coordenadora pedagógica e professora acompanhando a implantação do material apostilado.

Diretora de escola 1⁴² na EMEF Edna Teresa Fiório: desempenhou a função de supervisora de ensino, cargo de confiança, na Secretaria Municipal de Educação, no ano de 2004, ano em houve a implantação do sistema de ensino apostilado de 1.^a a 4.^a séries no município de Santa Gertrudes.

Diretora de escola 2⁴³ na EMEF Joaquim Raphael da Rocha: presenciou, em 2004, a implementação do material didático apostilado do Sistema Objetivo Municipal de Ensino para o ensino fundamental de 1.^a a 4.^a séries, sob a ótica do interior da escola.

Representante da instituição privada⁴⁴ do Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some): assessora pedagógica, do Departamento de Apoio Pedagógico, responsável por acompanhar a implantação do ‘sistema de ensino’ no município parceiro, nesse caso, Santa Gertrudes.

⁴¹ Secretária municipal de educação 3: possui formação em Magistério (Ensino Médio) e Pedagogia, anteriormente atuou por vinte anos, como professora do ensino fundamental - séries iniciais. Nos anos de 2003 a 2004 atuou como coordenadora pedagógica na Escola Municipal de Ensino Fundamental Joaquim Raphael da Rocha, de 2005 a 2008 voltou a atuar na docência nesta mesma escola (2004 e 2005 foram os anos da adoção do sistema de ensino). Possui uma história de envolvimento com a educação no município, foi presidente do Conselho Municipal de Educação e vice-presidente do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

⁴² A diretora de escola 1 possui formação em Pedagogia e pós-graduação lato sensu em Psicopedagogia, ocupa cargo de confiança. Atuou na docência como professora efetiva (nos períodos de 1994 a 1999 e de 2005 a 2006); na coordenação de escola (nos anos de 2000 a 2001 e de 2007 a 2008); na coordenação geral de EMEI (de 2002 a 2003); na supervisão de ensino (2004). Entrevista realizada em abril de 2009.

⁴³ A diretora de escola 2 possui formação em Pedagogia e licenciatura em Letras. Atuou como docente e diretora de escola na rede estadual e municipal de ensino, se aposentou, e permaneceu como diretora de escola, em cargo de confiança, no período de 2000 a 2004, retornou para a direção de escola em 2009. Entrevista realizada em abril de 2009.

⁴⁴ A representante da instituição privada (Some) foi responsável pelas informações referentes aos dois municípios: Ipeúna e Santa Gertrudes, pois ambos firmaram a parceria público-privada com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino. Informações obtidas em entrevista com a representante do Sistema Objetivo de Ensino, em outubro de 2008.

3.5 A Municipalização do Ensino no município de Santa Gertrudes

Segundo Christina de Almeida Freitas (2003), com a aprovação da Lei n.º 1.565, de 17 de junho de 1996, pelo prefeito Walmir Ribeirão (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, 1993-1996), foi autorizado ao Poder Executivo Municipal de Santa Gertrudes celebrar Convênio e Termos Aditivos com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação (SEE), visando incorporar o município de Santa Gertrudes ao Programa de Parceria Educacional Estado-Município. Segundo ela, este foi o primeiro passo para a municipalização do ensino em Santa Gertrudes.

Em 1996, existiam no município duas escolas estaduais, uma de 1ª a 4ª séries (Ciclo I) denominada Escola Estadual Prof.^a Maria Aparecida de Arruda (posteriormente, em 1997, com a municipalização, passou a ser denominada EMEF Santa Gertrudes, e em 1998, recebeu a nova denominação de EMEF Joaquim Raphael da Rocha) e outra de 5ª a 8ª séries (Ciclo II) e de ensino médio, denominada Escola Estadual Pedro Raphael da Rocha.

Em 1997, assumiu o governo municipal de Santa Gertrudes, o senhor João Carlos Vitte (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, 1997-2000), até então, o município só atendia à oferta educacional da educação infantil. Na época, o município apresentava carência de escolas, as duas escolas estaduais que existiam para atender a demanda do ensino fundamental e médio não eram suficientes, havia três classes que funcionavam no salão paroquial cedido pela igreja católica (FREITAS, 2003).

Relembramos que estava governador do Estado de São Paulo o senhor Mário Covas (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, 1995-1998), que em 1996, instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização, sob a justificativa de melhorar a qualidade e a equidade do ensino fundamental público. Concordamos com Adrião (2006a) ao afirmar que o Programa visou redistribuir as responsabilidades pelo ensino fundamental entre o Estado e os municípios e sua implantação seria gradativa na assunção parcial ou integral da rede pública estadual e da gestão educacional, já que a absorção das escolas pelos municípios levaria em conta a capacidade técnico-administrativa e financeira de cada município. No município de Santa Gertrudes houve, de início, a assunção parcial da rede pública estadual, ou seja, a municipalização das séries iniciais do ensino fundamental (1997) e posteriormente, a assunção total do ensino fundamental

que pertencia à rede estadual, ou seja, as séries finais desta etapa também foram municipalizadas (2003).

No entanto, destacamos que além da política educacional adotada pelo governo Covas no Estado de São Paulo, a política federal também induziu à transferência de responsabilidades entre Estados e municípios brasileiros quanto à oferta do ensino fundamental, com a criação e regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) - Emenda Constitucional n.º 14/1996 e Lei n.º 9.424/96. Concordamos com os autores quando afirmam que a partir de 1997, foi consolidado o processo de descentralização da educação brasileira, no qual o Fundef foi determinante, induzindo a transferência da oferta educacional obrigatória (ADRIÃO, 2006a; ARELARO, 1999; BORGHI, 2000; OLIVEIRA, 1999; PINTO, 2007).

Na negociação com a Secretaria de Estado da Educação (SEE) previu-se a construção de uma escola num dos bairros mais populosos do município, uma vez que não havia como atender à demanda e, em troca, o município municipalizaria todo o ensino fundamental de 1.ª a 4.ª séries. Nesse período, para a realização do convênio, os professores foram ouvidos em reuniões realizadas nas escolas e a população conscientizada através de publicação em jornal (FREITAS, 2003).

Em 7 de agosto de 1997, assinou-se o convênio de adesão ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização. Segundo Freitas (2003), durante o processo de municipalização do ensino fundamental de 1.ª a 4.ª séries, todos os professores efetivos da rede estadual que assim optaram, ficaram através do convênio ao Programa de Municipalização, à disposição do município trabalhando em sua rede de ensino, porém continuaram professores pertencentes ao Quadro do Magistério Público do Estado de São Paulo, a prefeitura municipal repassa ao governo estadual o pagamento destes professores que se vinculam à Secretaria de Estado da Educação. Os demais professores foram admitidos através de concurso público e/ou processo seletivo.

Através do convênio, a Escola Estadual Prof.ª Maria Aparecida de Arruda tornou-se municipal e através do Decreto Municipal n.º 696, de 5 de setembro de 1997, recebeu a denominação de EMEF Santa Gertrudes, posteriormente, através do Decreto Municipal n.º 741, de 19 de junho de 1998, recebeu a denominação de EMEF Joaquim Raphael da Rocha, dando início ao processo de municipalização nesse município.

A municipalização em Santa Gertrudes resultou de “um acordo” entre governo estadual e o governo municipal em exercício, fundado na “comunhão” de posições diante das políticas para a educação. “Tanto assim, que a municipalização em Santa Gertrudes precedeu o movimento deflagrado após a consolidação do Fundef, em 1998” (FREITAS, 2003, p. 28).

Pós 1998, a rede municipal de ensino fundamental se expandiu, duas escolas foram construídas, atendendo o ensino fundamental I, de 1.^a a 4.^a série.

A partir de 2003, na segunda gestão do prefeito João Carlos Vitte, extinguiram-se as vagas estaduais para atendimento das séries finais do ensino fundamental – 5.^a a 8.^a séries (Ciclo II); foi então, que o ensino fundamental no município de Santa Gertrudes tornou-se totalmente municipalizado. Para tanto, houve o desmembramento da Escola Estadual Pedro Raphael da Rocha, dividiram-se as instalações, formando duas escolas, houve a construção de um muro, separando o ensino médio (estadual) do fundamental (municipal), sendo que a parte que abrigou o ensino fundamental passou a ser uma nova escola que recebeu o nome de Escola Municipal de Ensino Fundamental Edna Teresa Fiório. Nos anos posteriores, houve ampliações de escolas já existentes e novas construções.

Na opinião da secretária municipal de educação 1 “a municipalização foi muito boa para o município, trouxe recursos e o município teve autonomia para administrar a educação municipalizada”.

De acordo com a secretária municipal de educação 2, que assistiu o processo de municipalização do ensino fundamental que ocorreu em 1997 no município de Santa Gertrudes, enquanto professora na época, e posteriormente, como secretária municipal de educação, considerou este como: “uma decisão imposta pelo prefeito, não havendo participação dos profissionais da educação nas decisões pertinentes à área da educação”. Relatou que, quando houve a municipalização, a pasta da educação estava sob o comando da secretária municipal de educação 1, a qual, em sua opinião: “tinha pulso forte e rigidez nas ações, era angustiante, o clima de trabalho na rede municipal era pesado, o peso gerava uma situação difícil, durante oito anos foi assim, quando assumi a Secretaria procurei desmanchar isso”.

A secretária municipal de educação 2 relatou que a municipalização teve como aspecto positivo a aproximação das diretrizes educacionais aos professores, pois, segundo ela: “o poder local está mais próximo, as solicitações e reivindicações são atendidas de maneira mais rápida, se tem contato direto com as pessoas que administram o município e a educação local”, como

também, “com o dinheiro que veio através do repasse do Fundef pode-se ter as estruturas das escolas melhoradas”, “já o governo do Estado fica ‘lá’, longe, tudo é distante”, na opinião dela: “a municipalização foi boa para o município”.

A entrevistada contou que a política no município de Santa Gertrudes se alterna entre dois nomes, que atuam na administração local; segundo ela, como a cidade é pequena, quase todos se conhecem, muitos tem parentesco uns com os outros. Para ela “quando um partido está à frente da prefeitura municipal, coloca seu pessoal no serviço municipal, o outro sofre a pressão por ser oposição, e aqueles que trabalhavam vinculados à gestão oposta também”. Acrescentou: “Dizemos que há os azuis e os vermelhos, quando os azuis estão no comando, os vermelhos sofrem pressão; quando os vermelhos estão à frente da administração municipal, a pressão cai nos azuis. Aqui é como uma roda gigante, ora se está em cima, ora embaixo”.

No que se refere a sua estada na Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes, a secretária de educação 2 relatou que “ao administrar a educação municipal tinha sonhos de construir as diretrizes educacionais com a participação dos professores e de toda equipe que trabalhava na rede municipal de ensino, mas foi difícil, pois não se tinha autonomia, ficava-se presa ao que o próprio sistema impunha”, segundo ela, “à frente de uma Secretaria era necessário pensar no todo e muitos não entendiam isso”. Mencionou que sua saída se deu por conta de voltar-se mais aos aspectos pedagógicos do que aos administrativos, e “como a questão administrativa era pesada, consumia muito tempo, ficava incomodada em ter pouco tempo e disponibilidade de estar mais perto dos professores da rede municipal de ensino”; e acrescentou, “no comando da educação municipal, não é o que você deseja, a educação muitas vezes fica presa à parte política, fica nas mãos dos prefeitos, a educação deveria ter mais autonomia”.

Percebe-se nos depoimentos das entrevistadas, que ambas concordam que a municipalização do ensino fundamental em Santa Gertrudes foi um evento positivo. Percebemos, também, que ao adjetivar a municipalização como “boa para o município” ambas se referem ao fato de que a municipalização trouxe recursos para o mesmo, podemos, então, afirmar que o processo de municipalização em Santa Gertrudes foi estimulado pela política nacional ao instalar e consolidar o Fundef; entretanto, lembramos que, no Estado de São Paulo, a SEE havia estimulado a municipalização do ensino obrigatório através do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização. Ressaltamos que, a partir de 1997, foi consolidado o processo de descentralização da educação

brasileira, para o qual o Fundef foi determinante, induzindo a transferência da oferta do ensino obrigatório para os municípios (ADRIÃO, 2006a; ARELARO, 1999; BORGHI, 2000; OLIVEIRA, 1999; PINTO, 2007). Novamente, concordamos com Pinto (2007) ao afirmar que o Fundef foi o principal fator responsável pela mudança no perfil de atendimento educacional no país ao atrelar parcela dos recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental regular; e com Bassi e Gil (2001) ao afirmarem que o Fundef provocou um movimento de transferência de matrículas da esfera estadual para as prefeituras, a expansão da oferta de vagas municipais foi uma tentativa dos municípios de reduzirem os recursos que seriam retidos pelo Fundo.

Outro aspecto a ser destacado se refere à autonomia na gestão da educação municipal, vemos no relato da secretária municipal de educação 1 “o município teve autonomia para administrar a educação municipalizada”, podemos inferir, dessa fala, que o município teve autonomia e poder de decisão sobre a educação local. Entretanto, contrapõe-se a esse relato, a fala da secretária municipal de educação 2: “ao administrar a educação municipal tinha sonhos de construir as diretrizes educacionais com a participação dos professores e de toda equipe que trabalhava na rede municipal de ensino, mas foi difícil, pois não se tinha autonomia, ficava-se presa ao que o próprio sistema impunha”; e, ainda: “no comando da educação municipal, não é o que você deseja, a educação muitas vezes fica presa à parte política, fica nas mãos dos prefeitos, a educação deveria ter mais autonomia”; o que nos faz depreender que, talvez, a política educacional municipal ficou centralizada nas mãos do gestor do executivo. Nesse sentido, concordamos com Bueno (2004) ao afirmar que na ação de municipalização ampliou-se a responsabilidade dos municípios com a manutenção do ensino público, deixando às prefeituras a obrigação de organizar os seus sistemas e de centrar sua política no ensino fundamental, aos municípios coube a melhoria desse nível de escolaridade e o atendimento às peculiaridades locais. Acreditamos que na responsabilização pela educação municipal, cada município e cada gestão municipal, buscaram formas de atender a nova competência assumida. Interessa-nos relembrar que a reforma da educação esteve atrelada a reforma do Estado, a qual propunha a autonomia da escola e a alteração do modelo de oferta do ensino público, o que culminou na municipalização do ensino fundamental, responsabilizando os municípios pela sua oferta.

3.6 Conselho Municipal de Educação

A Lei Municipal n.º 1.598, de 16 de junho de 1997, instituiu o Conselho Municipal de Educação (CME), de acordo com esta, o CME é órgão normativo, consultivo e deliberativo do Sistema Municipal de Ensino de Santa Gertrudes, sendo que, suas deliberações dependem obrigatoriamente de homologação do Prefeito Municipal (SANTA GERTRUDES, 1997).

O Conselho Municipal de Educação do município de Santa Gertrudes é constituído por nove membros e respectivos suplentes, escolhidos entre seus pares; a lei determina que estes devem ter notório saber e experiência em matéria de educação, e será composto pela seguinte representação:

1. Um representante do poder executivo;
2. Um representante do poder legislativo;
3. Um representante da Secretaria Municipal de Educação;
4. Um representante dos professores da rede municipal de ensino;
5. Um representante dos professores da rede estadual de ensino;
6. Um representante de pais de alunos da rede pública do ensino fundamental, integrante do Conselho de Escola;
7. Um representante das Associações locais juridicamente representadas;
8. Um representante dos especialistas em educação das escolas públicas;
9. Um representante dos funcionários das escolas públicas.

Ainda, estabelece como membro nato do Conselho Municipal de Educação (CME) o Secretário Municipal da Educação, com direito a voto.

Esta Lei Municipal define como atribuições básicas do Conselho Municipal de Educação o que dispõe o artigo 4.º da Lei Estadual n.º 9.143, de 9 de março de 1995:

1. Fixar diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino ou para o conjunto de escolas municipais;
2. Colaborar com o Poder Público Municipal na formulação da política e na elaboração do Plano Municipal de Educação;
3. Zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação;

4. Exercer atribuições próprias do Poder Público local, conferidas em Lei, em matéria educacional;
5. Exercer, por delegação, competências próprias do Poder Público Estadual, em matéria educacional, nos termos do artigo 71, da Lei Federal n.º 5.692/1971, do artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei referida no caput e na Deliberação CEE n.º 9/1995, homologada pela Resolução SE de 10 de julho de 1995;
6. Assistir e orientar os Poderes Públicos na condução dos assuntos educacionais do município;
7. Aprovar convênios de ação interadministrativa que envolvam o Poder Público Municipal e as demais esferas do Poder Público ou do setor privado;
8. Propor normas para aplicação de recursos públicos, em educação, no município;
9. Propor medidas, ao Poder Público Municipal, no que tange a efetiva assunção de suas responsabilidades em relação à educação infantil e ao ensino fundamental;
10. Propor critérios para o funcionamento dos serviços de apoio ao educando;
11. Pronunciar-se no tocante à instalação e funcionamento de estabelecimentos de ensino de todos os níveis situados no município;
12. Opinar sobre assuntos educacionais, quando solicitado pelo Poder Público;
13. Elaborar e alterar o seu regimento.

Além das atribuições mencionadas, o Conselho Municipal de Educação poderá exercer outras atribuições de peculiar interesse do município e que sejam pertinentes à Educação (SANTA GERTRUDES, 1997). A referida Lei permanece em vigência.

No município de Santa Gertrudes, a criação do Conselho Municipal de Educação (CME – junho de 1997) antecedeu a municipalização da oferta do ensino fundamental (agosto de 1997). Nesse sentido, consideramos que a instalação do mesmo foi uma medida de adequação à legislação federal que previa sua criação - Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB). Ainda, a Lei de criação do CME é anterior a parceria público-privada estabelecida entre a Prefeitura Municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

3.7 Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério de Santa Gertrudes

A Lei Municipal n.º 1630, de 18 de fevereiro de 1998, instituiu o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Conselho do Fundef, do município de Santa Gertrudes.

O Conselho do Fundef foi constituído por cinco membros, sendo:

1. Um representante da Secretaria Municipal de Educação;
2. Um representante dos professores e diretores das escolas públicas do ensino fundamental;
3. Um representante de pais e alunos;
4. Um representante dos servidores das escolas públicas do ensino fundamental;
5. Um representante do Conselho Municipal de Educação.

A referida lei estabelecia eleição dos membros do Conselho, indicados por seus pares, cabendo ao prefeito a designação para as suas funções não remuneradas. O mandato dos membros do Conselho tinha duração de dois anos e era vedada a recondução para o mandato subsequente (SANTA GERTRUDES, 1998a).

Ao Conselho competia:

1. Acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicações dos recursos do Fundo;
2. Supervisionar a realização do Censo Educacional;
3. Examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou retidos à conta do Fundo.

A lei, ainda, estabelecia que as reuniões ordinárias do Conselho fossem realizadas mensalmente, podendo haver convocação extraordinária, por qualquer um de seus membros ou pelo prefeito. E, que o Conselho tinha autonomia em suas decisões (SANTA GERTRUDES, 1998a).

Pós-municipalização das séries iniciais do ensino fundamental no município de Santa Gertrudes, houve a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do

Magistério - Conselho do Fundef, em atendimento às legislações nacionais: Emenda Constitucional n.º 14/1996 e Lei n.º 9.424/1996.

Assim como na Lei de criação do Conselho Municipal de Educação, a Lei que instituiu o Conselho do Fundef no município de Santa Gertrudes é anterior à parceria entre a administração local e a iniciativa privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

Esta referida Lei Municipal foi extinta ao final de 2006 quando passou a vigorar nova legislação instituindo o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do Fundeb⁴⁵.

3.8 Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Santa Gertrudes

A Lei Municipal Complementar n.º 1.656, de 29 de junho de 1998, dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Santa Gertrudes. Foi promulgada na gestão do prefeito João Carlos Vitte (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, 1997-2000), na época era Secretária Municipal de Educação a professora Maria Helena Ferranti Bichara.

A referida Lei Complementar estruturou e organizou o Magistério Público de acordo com a Lei Federal n.º 9.394 - LDB, de 20 de dezembro de 1996. O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Santa Gertrudes adotou o Regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

O Plano de Carreira e Remuneração contemplou àqueles que integram a carreira do magistério público em Santa Gertrudes, especificamente, os profissionais de ensino que exercem atividades de docência nas unidades escolares municipais; também, os profissionais de educação que oferecem apoio pedagógico direto às atividades de ensino, incluídas as de administração, planejamento, orientação educacional e supervisão da educação básica. Este Plano não se aplica

⁴⁵ A partir de 2007, foi criado pelo prefeito municipal de Santa Gertrudes, Walmir Ribeiro, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Conselho do Fundeb.

aos profissionais que integram o quadro de apoio das escolas municipais, que possui legislação própria.

É importante destacar, no documento, que não prevalece distinção entre cargo ou função do magistério, ambos são definidos como o conjunto de atribuições e responsabilidades conferidas ao profissional do magistério; o cargo de provimento em comissão é definido como o cargo preenchido por ocupante transitório, que tem a confiança da autoridade nomeante. O cargo comissionado destina-se às funções de apoio pedagógico (SANTA GERTRUDES, 1998b).

No Plano de Carreira e Remuneração, a Carreira do Magistério Público Municipal de Santa Gertrudes foi organizada da seguinte forma: classes de docentes, que contém o Professor de Educação Básica I (PEB I) - professor de educação infantil, suplência, projetos educacionais e de ensino fundamental I (Ciclos I e II) e o Professor de Educação Básica II (PEB II) - professor de ensino fundamental II (Ciclos III e IV). Além da classe de suporte pedagógico, composta pelo diretor de escola e o supervisor de ensino.

Quanto à remuneração salarial dos professores houve, em 1998 houve o recebimento de um “prêmio” de valorização pago trimestralmente chamado pela gestão municipal de “resíduo”, constituído na forma da Lei Complementar n.º 1.656/1998 (FREITAS, 2003). A Lei estabelecia que tanto o Quadro do Magistério Municipal, quanto o Quadro do Magistério Estadual que prestavam serviço no ensino fundamental da rede municipal de ensino de Santa Gertrudes, tinham ao final de cada trimestre, quando houvesse, direito ao repasse de 50%, e ao final do ano, o restante ao outro 50% do resíduo do Fundo de Magistério e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, quando houvesse (SANTA GERTRUDES, 1998b).

A referida Lei estabelecia que o rateio do eventual resíduo seguisse os critérios de assiduidade (60%) e produtividade (40%). E que a assiduidade integral de 100% seria válida para aqueles que não se afastassem nenhum dia da sala de aula, com exceção de falta por falecimentos de familiares, licença-gestante ou participação em congresso desde que autorizado. Ainda, a cada falta, salvo a exceção, seria retirada de cada integrante, referente ao correspondente resíduo, o valor de 20%; portanto, ao totalizar três faltas o integrante do Quadro do Magistério perdia o direito à porcentagem de 60% referente a assiduidade, restando-lhe os 40% referente à produtividade, avaliada pelo diretor de escola mediante avaliação de desempenho (SANTA GERTRUDES, 1998b).

Em 2001, na mesma gestão que estabeleceu o Plano de Carreira, houve por parte da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes um incentivo à formação profissional dos professores, através da Lei Municipal n.º 1.828, de 6 de abril de 2001, regulamentada pelo Decreto n.º 1.016, de 23 de abril de 2001. Concedeu-se bolsa de estudo a todos os 32 professores que se interessaram em fazer o curso de Pedagogia, na faculdade privada: Faculdade de Ciências e Letras Dr. Edmundo Ulson, em Araras, município próximo a Santa Gertrudes (FTREITAS, 2003).

Na época, a secretária municipal da educação justificou que tal medida visava melhor capacitar os professores e atender ao reclamo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁴⁶ (LDB) (FREITAS, 2003).

Pontuamos que, até a promulgação da Constituição de 1988 entendia-se que a administração pública poderia adotar o regime estatutário ou o regime celetista na contratação de servidores. A partir desta, instituiu-se o regime jurídico único, com a adoção do regime estatutário; no entanto, muitos municípios permaneceram com o regime celetista. A Lei n.º 9.394/1996 (LDB/1996) e a Lei n.º 9.424/1996 estabeleceram que os sistemas de ensino devem assegurar estatutos e planos de carreira para o magistério público. Posteriormente, a Emenda Constitucional n.º 19/1998 extinguiu do texto constitucional o regime único, restabelecendo a possibilidade de adoção do regime estatutário, celetista ou ambos. Podemos afirmar que o município de Santa Gertrudes atendeu à legislação nacional, criando através de legislação própria o seu Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público.

A secretária de educação 1 relatou que o Plano de Carreira e Remuneração em vigor no município de Santa Gertrudes existe desde 1998; portanto, não houve participação da instituição privada Some na elaboração deste. E, ainda, disse que o Plano previa a avaliação do desempenho docente seguindo os moldes da Secretaria de Estado da Educação, “o resultado da avaliação era transformado num prêmio de valorização do magistério, o que chamávamos de resíduo salarial e que era distribuído ao pessoal do magistério, trimestralmente”.

Para a secretária municipal de educação 2, “na época da municipalização, o município fez um Plano de Carreira ‘a toque de caixa’, um Plano rígido, sem a participação dos professores”; em suas palavras: “o Plano possui muitas falhas, peca em muitas coisas, se choca

⁴⁶ À época era a orientação do Conselho Nacional de Educação que os professores de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental tivessem formação em Pedagogia.

com as leis”; e, acrescentou que, naquela época, “a punição era muito forte, havia uma pressão para que o professor não faltasse, o resíduo servia como pressão aos professores”.

A secretária municipal de educação 3 informou que há um Plano de Carreira⁴⁷ em vigor no município, mas não houve participação da instituição privada Some em sua elaboração, mesmo porque o Plano foi elaborado anos antes da parceria que forneceu o sistema de ensino. Segundo ela, “o plano de carreira foi elaborado em 1998, após a municipalização do ensino em 1997, porém, está muito defasado”.

A diretora de escola 1 salientou que já havia um Plano de Carreira no município quando houve a parceria com o Some, ressaltando que a instituição não interferiu no mesmo. De acordo com ela, “havia no Plano a avaliação de desempenho do professor, realizada pelo diretor de escola, com o resultado da avaliação era pago o chamado ‘resíduo’ referente à produtividade do professor”.

Destacamos o relato da secretária municipal de educação 2 ao mencionar que “na época da municipalização, o município fez um Plano de Carreira ‘a toque de caixa’, um Plano rígido sem a participação dos professores”. A declaração parece sugerir que o Plano de Carreira e Remuneração foi elaborado, a princípio, para atender tão somente aspectos institucionais. Para Martins (2003), ao assumirem novas competências de gestão os municípios tiveram necessidade de inventar novas formas de desempenho das políticas educacionais exigindo um corpo de informações e de conhecimentos burocrático-administrativos. Conforme já referido, insistimos que a adesão ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental implicava, segundo o convênio celebrado, na oferta de ação compartilhada entre Estado e município, com assistência técnica da SEE para elaboração do estatuto e plano de carreira do magistério. Todavia, a mesma não aconteceu, o município de Santa Gertrudes elaborou sozinho seu Plano.

Os relatos dos entrevistados demonstram concordância quanto ao fato que, quando o Plano de Carreira e Remuneração foi elaborado (1998), não se estabelecera, ainda, a parceria estabelecida entre o município de Santa Gertrudes e a instituição privada Some. E, consolidada a parceria, não houve interferência desta junto à administração local quanto a alterações no mesmo.

⁴⁷ A secretária municipal de educação C informou que em 2009 será feita uma portaria e estabelecida uma comissão para estudo e reformulação do plano de carreira, a comissão será formada por professores, foi solicitado às escolas o envio de nomes de interessados, orientando-se para que sejam eleitos representantes que tenham conhecimento sobre a CLT, LDB e legislação em geral; haverá orientação de uma assessoria na parte jurídica, a qual será contratada. Um primeiro aspecto a ser visto é a falta abonada estabelecida no plano, porém não amparada pelo regime de CLT.

Inferimos dos discursos acima transcritos que o município de Santa Gertrudes ao elaborar o seu Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público atendeu aos preceitos legais.

3.9 A decisão de adotar o sistema de ‘ensino apostilado’

Para compreender a relação entre a administração pública e a iniciativa privada, novamente, nos reportamos à clássica conceituação em que público é entendido como estatal, e o privado é entendido pela gerência e propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Rememoramos Adrião (ADRIÃO, 2006a; ADRIÃO; BORGHI, 2007) ao afirmar que continua em curso o rearranjo da educação pública, iniciado nos anos 1990, oportunidade em que houve a transferência de responsabilidade e gestão da educação para os municípios; contudo, não ocorreu alteração das condições objetivas de funcionamento, o que culminou em diversos arranjos locais para responder às demandas por acesso e qualidade, visto que a maioria dos municípios não dispunha e ainda não dispõe de recursos técnicos e financeiros. Como também, em Barretto (1995) e Adrião e Borghi (2007) destaca-se o fato de que a maioria dos municípios brasileiros ainda carece de condições objetivas para a sua auto-regulação; portanto, ao assumirem novas demandas educativas, os municípios necessitam de apoio das outras esferas governamentais.

Trazemos informações e apresentamos algumas apreensões, geradas a partir dos relatos dos entrevistados sobre a decisão de se adotar o ‘sistema de ensino’ apostilado no município de Santa Gertrudes.

A secretária municipal de educação 1 contou que a decisão de adotar o ‘sistema de ensino’ partiu do município, do prefeito municipal e da secretária municipal de educação que tomaram a iniciativa pela parceria. Para a escolha do ‘sistema de ensino’ foram ouvidos os professores e a equipe técnico-pedagógica que avaliaram as propostas e materiais apresentados. A depoente disse que houve outras instituições interessadas, porém, não se lembrou quais eram os outros ‘sistemas de ensino’ analisados, optaram pelo Sistema Objetivo Municipal de Ensino - Some, segundo ela, “tudo foi feito em comum acordo com as escolas”.

Conforme seu relato, a principal motivação para que o município firmasse a parceria “foi à busca da melhoria da qualidade de ensino”. O tempo previsto para a parceria seria de um

ano, pois “a Secretaria Municipal de Educação estava preocupada com a aceitação ou não do sistema apostilado, tanto por parte do corpo docente, como do corpo discente”. A parceria poderia ser renovada através de novo contrato.

De acordo com a secretária municipal de educação 2, quando ela assumiu a Secretaria Municipal de Educação, em janeiro de 2005, o contrato de parceria entre a Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) teve que ser prorrogado, “pois o início do ano letivo da rede municipal de ensino fundamental estava para começar e não havia livros didáticos para os alunos porque o município não tinha feito a solicitação ao Programa Nacional do Livro Didático”. Ainda, segundo suas declarações, “a solicitação deveria ter acontecido em agosto e setembro do ano anterior”; nesse contexto: “prorrogar o contrato foi a alternativa para garantir os livros didáticos aos alunos do ensino fundamental I e II (1.^a a 4.^a séries e 5.^a a 8.^a séries)”. Concordou com o depoimento da secretária municipal de educação 1, quanto ao fato de que, em 2004, foi a Secretaria Municipal de Ensino de Santa Gertrudes quem decidiu pela adoção do ‘sistema de ensino’ instituindo o material apostilado para todo o ensino fundamental.

A secretária municipal de educação 3 reforçou os depoimentos de suas predecessoras. Acredita que, na época, o que levou o município a fazer a parceria foi a intenção de organizar os conteúdos trabalhados pelos professores do ensino fundamental.

Na mesma direção a diretora de escola 1 sustenta que a razão para a contratação do Some foi “fazer com que todas as escolas do município sigam a mesma diretriz”.

A diretora de escola 2 relatou que “a decisão da parceria entre a prefeitura e o Some - Sistema Objetivo Municipal de Ensino, em 2004, partiu de pessoas ligadas à Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes”. Em sua opinião, a motivação do município em adotar o ‘sistema de ensino’ passava pela “intenção de se oferecer aos alunos um ensino de boa qualidade”.

Segundo a representante da instituição privada Some “o contato ocorreu por intermédio da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes com a empresa, havia interesse em conhecer o ‘sistema de ensino’, houve a visita de um pedagogo do Some ao município para apresentação do material apostilado”. Posteriormente, o contrato foi firmado com a prefeitura municipal. Ela informou que o contrato de parceria foi estabelecido por meio de processo licitatório e, a princípio, a validade era de um ano, havendo possibilidade de prorrogação do

mesmo. Com relação à prestação de contas da instituição, acerca do valor recebido da prefeitura, a entrevistada evidenciou que os trâmites são legais, “como o município tem que prestar contas ao Tribunal de Contas, a empresa contratada deve estar em dia com sua responsabilidade fiscal e jurídica”.

Todos os entrevistados indicaram que a decisão de adotar o sistema de ensino apostilado no município de Santa Gertrudes partiu da Secretaria Municipal de Educação, de comum acordo com o prefeito municipal. A representante da instituição privada referendou tal informação ao relatar que “o contato ocorreu por intermédio da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes com a empresa, havia interesse em conhecer o sistema de ensino, houve a visita de um pedagogo do Some ao município para apresentação do material apostilado”. Depreendemos do exposto que esta foi uma alternativa encontrada pelo município de Santa Gertrudes para responder às novas responsabilidades relativas à organização do ensino fundamental após o processo de municipalização.

Sob esse ângulo, concordamos com Martins (2003) ao afirmar que as esferas executivas têm procurado responder às novas demandas com diferentes estratégias de governo que variam conforme as características históricas, políticas, econômicas e culturais dos municípios envolvidos. E, também, com Adrião (2007) ao destacar que na descentralização da educação pública, via municipalização do ensino e implantação do Fundef, houve redistribuição de responsabilidades, delegando aos municípios nova função e induzindo parcerias entre municípios paulistas e o setor privado.

Como principais motivações que levaram o município a adquirir o material didático apostilado, apresentaram-se os seguintes depoimentos: para a secretária municipal de educação 3 “foi a intenção de organizar os conteúdos trabalhados pelos professores do ensino fundamental”; para a diretora de escola 1 “trabalhar com apostilas faz com que o ensino em todas as escolas do município siga a mesma diretriz, e no caso do ensino fundamental I, acaba até economizando material”; para a diretora de escola 2 “a intenção de se oferecer aos alunos um ensino de boa qualidade”. Podemos inferir que os relatos remetem, especificamente, ao aumento dos encargos pedagógicos e à necessidade de garantir educação de qualidade. Novamente, concordamos com Adrião (2007) ao pontuar que as dificuldades encontradas pelos municípios em ter um corpo técnico capaz de assumir a gestão educacional local têm culminado na dependência político-

pedagógica de outros sistemas, como esta parceria estabelecida entre o município de Santa Gertrudes e a iniciativa privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

3.10 O material, a formação e os serviços oferecidos pelo ‘sistema de ensino’

Vale salientar que, na década de 1990 os ‘sistemas de ensino’ se expandiram. Na década seguinte, com a saturação do mercado de escolas privadas, o caminho apontado pela lógica empresarial passava pela expansão dos negócios através de parceria com a escola pública (LELLIS, 2007).

Sabemos que o modelo privado, ao longo do tempo e do contexto educacional brasileiro, fez-se legitimar como moderno, eficiente, usuário de tecnologias, capaz de incorporar ao processo ensino-aprendizagem os avanços científicos. Além do mais, fez-se reconhecer como competente para produzir material didático apostilado “bem avançado” e com “qualidade gráfica”, pois, possuem gráficas próprias e tecnologia de ponta na área editorial; sem falar nos investimentos em *marketing*, nos contratos com autores, professores e palestrantes para divulgação do material e para formação dos professores (LELLIS, 2007).

Vejamos os relatos dos entrevistados a respeito do material didático apostilado e dos serviços oferecidos pelo Some na parceria com o município de Santa Gertrudes.

A secretária municipal de educação 1 relatou que a parceria consistia no fornecimento de material didático apostilado para todo o ensino fundamental (1.^a a 8.^a séries), um ‘kit’ por aluno e a apostila de orientação ao professor; e incluiu-se capacitação dos professores da rede municipal de ensino fundamental “que deveriam aprender como lidar com as apostilas”; para tanto, “houve uma assessoria com pessoal especializado do próprio Some, realizada através de reuniões de capacitação na sede do próprio Some em São Paulo” (no ano de 2004). Mencionou que dentro da parceria havia a possibilidade de alteração do material, mas, ao ser implantado, o material apostilado não sofreu alteração ou adaptação.

De acordo com as informações da secretária municipal de educação 2, a Secretaria Municipal de Educação, no primeiro ano de uso do material didático apostilado, orientava os professores “a usar a apostila ‘da capa’ a ‘contracapa’, tinha-se que se seguir passo a passo dentro do tempo estimado para dar conta de cada conteúdo”. Na opinião da depoente “era difícil de

conciliar um trabalho de construção de conhecimentos com os alunos, vinha tudo pronto e tinha que dar conta mesmo se houvesse algo em desacordo com a realidade do aluno”; e mais: “adequar a realidade do aluno com a apostila não era tarefa fácil”; para ela, “havia professores que se acomodavam ao uso da apostila como algo pronto e acabado que por si só bastava, outros se sentiam incomodados com o fato da apostila não dar possibilidade de se trabalhar com a realidade do aluno”.

Informou que, em 2005, ao haver a prorrogação do contrato e a permanência da utilização do material didático apostilado, enquanto secretária municipal de educação se posicionou quanto ao uso da apostila, orientando para que a mesma fosse utilizada de forma “flexível e articulada” a outros recursos pedagógicos⁴⁸; “o professor teve liberdade de utilizar os textos e as atividades da apostila na sequência que lhe fosse mais apropriada e de acordo com o ritmo de aprendizagem da classe”. Segundo ela, nada foi imposto, o professor resolvia como trabalhar com a apostila do Sistema Objetivo Municipal de Ensino. Nesse ano, “a formação oferecida pelo Some aos professores passou a ser feita no próprio município, nas escolas municipais”.

A secretária municipal de educação 3 informou que a parceria consistia em apostilas organizadas bimestralmente, assessoria aos professores para uso do material apostilado, acesso ao *site* e ao portal para consulta e tirar dúvidas, e um serviço de telefonia do tipo 0800. Segundo ela, “em 2004, a assessoria aos professores foi realizada em São Paulo, uma vez por bimestre, aos sábados, a prefeitura municipal fornecia o transporte e era contado como dia de trabalho”, posteriormente, “em 2005, a assessoria foi no próprio município, o pessoal do Some vinha bimestralmente no município”. Em sua opinião, “as apostilas eram densas e continham erros nas disciplinas de português e geografia. Ao final do ano de 2004 foi encaminhado um relatório de avaliação do ‘sistema de ensino’ e tais fatos foram apontados, porém as alterações não foram feitas”, segundo ela, os pais também perceberam esses problemas. Em 2005, voltou a atuar como docente numa classe de 3.^a série e relatou que “observou na prática de sala de aula tais problemas”.

⁴⁸ Em 2009, o município de Santa Gertrudes está adquirindo sistema de ensino (Sistema Uno) para as séries iniciais do ensino fundamental, a secretária municipal 2 vê essa “volta” ao sistema diferente àquele anterior, para ela “o processo de escolha foi participativo e a forma de implementação está sendo gradativa, há a possibilidade de conciliar o trabalho com a apostila e os projetos desenvolvidos pela escola, a apostila atual não é tão densa como a anterior, sobra tempo e possibilita trabalhar com outras atividades”.

De acordo com a diretora de escola 1 no primeiro ano da parceria com o município houve capacitação em São Paulo, uma vez por bimestre, aos sábados, nos períodos da manhã e tarde, “com oficinas muito interessantes”. Segundo ela, na utilização do material apostilado pelas classes das séries iniciais do ensino fundamental procurava-se atender ao cronograma proposto pelo Some, “dependendo da classe o cronograma era atendido, às vezes sobravam conteúdos para o próximo bimestre letivo”. Ainda, “em caso da classe apresentar dificuldades de aprendizagem ou defasagem de algum conteúdo, os professores trabalhavam a recuperação contínua, em casos extremos, os alunos eram encaminhados para o reforço no período contrário da aula”. A entrevistada lembrou, que na época da implementação do ‘sistema de ensino’ para o ensino fundamental I, em 2004, alguns professores reclamaram que a apostila não foi elaborada para a “clientela” atendida; queixavam-se que o material era complexo, extenso e estava além do adequado à “clientela” do município de Santa Gertrudes.

A diretora de escola 2 reforçou o declarado pela secretária municipal de educação 1 e acrescentou “a apostila era utilizada em substituição ao livro didático” e, “todas as classes utilizavam o material, cumprindo o cronograma previsto, os alunos que apresentavam dificuldade de aprendizagem eram atendidos nas atividades de recuperação”. Ela recordou que alterações nas apostilas foram sugeridas visando corrigir alguns erros encontrados, mas as alterações não chegaram a ser realizadas, em virtude da extinção da parceria com o sistema Some (encerrada em dezembro de 2005).

A representante da instituição privada relatou que o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) “fornece material didático apostilado elaborado por pessoal altamente especializado e assessoria pedagógica constante com visitas técnicas e formação continuada de professores”.

A entrevistada informou que existe a possibilidade de alteração do material apostilado, visando atender as leis vigentes e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s). As adequações e mudanças passam pelo processo de análise do autor, verificando se as mesmas são coerentes e se não alteram a sequência do processo ensino-aprendizagem, sendo que a alteração pode acontecer na revisão anual. Ainda, mencionou que alterações no material apostilado podem ser feitas sempre que solicitado mediante o interesse e a necessidade de cada município parceiro, desde que dentro de um tempo hábil, pois toda alteração passa pelos autores do material.

Observamos nos depoimentos dos entrevistados que todos citam igualmente o que é fornecido pela parceria, tanto o material didático apostilado quanto os serviços prestados pela empresa parceira. Nos depoimentos, o material é descrito como um ‘*kit*’ por aluno (duas apostilas, dividida por disciplinas) e apostila de orientação ao professor, distribuídas bimestralmente; de acordo com a diretora de escola 2 “a apostila era utilizada em substituição ao livro didático”.

Para as diretoras de escola 1 e 2 a orientação centrava-se no cumprimento do cronograma “dependendo da classe o cronograma era atendido, às vezes sobravam conteúdos para o próximo bimestre letivo” e “todas as classes utilizavam o material, cumprindo o cronograma previsto”; ainda, segundo a secretária municipal de educação 3 “as apostilas eram densas e continham erros nas disciplinas de português e geografia”, “os pais também perceberam esses problemas” e a diretora de escola 2 acrescenta que os erros foram apontados, mas não corrigidos. Nesse contexto, destacamos a idéia de Motta (2001) sobre a educação: num sistema educacional que reproduz a ideologia da classe dominante a preocupação recai sobre as demandas mercadológicas e não sobre a aquisição de conhecimento, negligencia-se o indivíduo e se atém ao rendimento qualitativo e quantitativo. Ainda, na visão do autor o sistema apostilado cumpre a dupla função de massificar o professor e o aluno.

Percebemos em alguns relatos menção aos problemas de dificuldade de aprendizagem e defasagem de conhecimentos por parte dos alunos, para as diretoras de escola 1 e 2 “em caso da classe apresentar dificuldades de aprendizagem ou defasagem de algum conteúdo, os professores trabalhavam a recuperação contínua, em casos extremos, os alunos eram encaminhados para o reforço no período contrário da aula” e “os alunos que apresentavam dificuldades de aprendizagem eram atendidos nas atividades de recuperação”. Sob esse prisma, concordamos com Martins (2001) para quem a expansão repentina das redes municipais, evidencia a tensão entre a expansão da cobertura do atendimento educacional e a manutenção de sua qualidade mostrando-se uma situação difícil de ser resolvida. Sabemos que os problemas de dificuldade de aprendizagem e de defasagem de conhecimentos por parte dos alunos são constantes na escola pública, pois ela atende uma população estudantil diversificada.

Destacamos o relato da diretora de escola 2 que, em 2004, ano de implantação do ‘sistema de ensino’, “alguns professores reclamaram que a apostila não foi elaborada para a clientela atendida, queixavam-se que o material era complexo, ‘extenso’ e estava além do

adequado à clientela do município de Santa Gertrudes”, divergindo do que é divulgado pelo próprio ‘sistema de ensino’ ao vender seu produto, que é fornecer material didático apostilado de acordo com a realidade do município parceiro.

Também, observamos que quanto aos serviços prestados pelo Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que a assessoria teve por finalidade orientar os professores para o uso do material didático apostilado, oferecendo formação pedagógica periódica, acesso ao *site* e ao portal para consulta e tirar dúvidas, além de um serviço de telefonia do tipo 0800. Segundo informaram, a assessoria aos professores foi promovida com pessoal especializado do Some, em 2004, as reuniões de formação foram realizadas na sede do próprio Some em São Paulo, uma vez por bimestre, aos sábados (períodos: manhã e tarde), sendo que a prefeitura municipal fornecia o transporte e era contado como dia de trabalho; posteriormente, em 2005, a assessoria passou a ser realizada, bimestralmente, no próprio município.

Apontamos, no depoimento da representante da instituição privada, para o fato dela evidenciar o ‘sistema de ensino’ como moderno e avançado, legitimando o privado como ‘o melhor’, ela ressalta que o Sistema Objetivo Municipal de Ensino “fornece material didático apostilado elaborado por pessoal altamente especializado e assessoria pedagógica constante com visitas técnicas e formação continuada de professores”. De acordo com Cury “[...] apresenta-se como ‘contemporâneo’ ao mais contemporâneo e por isso postula uma ‘função dirigente’, a um ponto de já estar produzindo material pedagógico e didático bem avançado.” (Cury, 1992, p. 41).

3.11 ‘Sistema de ensino’ ou livro didático

Nos últimos anos, segundo Lellis (2007), o material didático apostilado atingiu uma qualidade gráfica que se equipara aos bem produzidos livros didáticos, além de que, os ‘sistemas de ensino’ investem em *marketing*, possuem gráficas e tecnologia avançada, contratos com autores, professores e palestrantes para divulgação do material e para formação dos professores. De acordo com o autor, os ‘sistemas de ensino’ estão crescendo cada vez mais e dominando o mercado de livros que anteriormente pertencia às editoras tradicionais. Tal situação ameaça também o mercado público, pois o governo federal é o maior financiador e comprador de livros

didáticos do país, livros que fazem parte do PNLD e que são distribuídos às escolas públicas do Brasil.

Entretanto, os municípios exercem autonomia para decidir sobre o curso da educação sob sua responsabilidade, ao optarem pela adoção de material didático dos ‘sistemas de ensino’ arcam com os custos, além de que, muitas vezes, as escolhas são fundamentadas pelo *marketing* político dos prefeitos, que se valem do argumento que a educação de qualidade não pode se restringir às classes mais favorecidas.

Nos depoimentos dos entrevistados aparecem as justificativas do porque escolher o ‘sistema de ensino’ em detrimento do livro didático do PNLD-Mec.

A secretária municipal de educação 1 relatou que o uso de material apostilado no lugar do livro didático do PNLD, de distribuição gratuita pelo Mec, “foi para melhorar a qualidade de ensino, pois as escolas particulares adotam o sistema de apostilas e deu certo”. O livro didático do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) foi usado como apoio ao material apostilado que o aluno recebia.

A secretária municipal de educação 2 acredita que a opção de se adotar o ‘sistema de ensino’ no lugar do livro didático gratuito do PNLD “talvez seja devido ao livro do PNLD dar mais trabalho”; segundo ela, “o professor tem que preparar as aulas e buscar materiais complementares, já a apostila é mais direcionada quanto ao que se trabalhar em sala de aula”.

A secretária municipal de educação 3 declarou que a adoção do material apostilado pelo município (2004-2005) em detrimento do livro didático gratuito do PNLD se deu pelo fato de que “os alunos não podiam escrever, e não o levavam para casa, a atividade caía na mera cópia, pois os alunos precisavam copiar no caderno para ter o conteúdo ou copiar as atividades e depois respondê-las ou resolvê-las”; para ela, “esse tempo de cópia foi convertido em discussão e construção efetiva de conhecimentos por parte dos alunos, o professor pode ampliar a explanação e trazer outras metodologias para a sala de aula”. Outro ponto considerado por ela foi que “na reposição dos livros danificados do PNLD havia a indicação de duas opções e nem sempre era repostado o título daquele em falta, acarretando o problema que era ter livros com títulos diferentes aos anteriores”, segundo ela, nesse caso, “ou eram utilizados, diferentemente, para uma única classe, ou inutilizados se em número insuficiente para uma classe”.

A diretora de escola 1 relatou que ao adotar apostilas “todas as escolas tiveram o mesmo caminho a ser seguido, havia uma mesma diretriz”, acrescentou que “o livro didático do Mec não

era consumível o que acabava dificultando o trabalho em sala de aula, já a apostila era totalmente consumível”.

Para a diretora de escola 2, apesar de haver a possibilidade de receber o livro didático gratuito do PNLD, “adotar o ‘sistema de ensino’ é uma expectativa do município em oferecer aos alunos uma educação de melhor qualidade”.

Podemos observar no relato da secretária municipal de educação 1: “foi para melhorar a qualidade de ensino, pois as escolas particulares adotam o ‘sistema’ de apostilas e deu certo”, e da diretora de escola 2: “adotar o ‘sistema de ensino’ é uma expectativa do município em oferecer aos alunos uma educação de melhor qualidade”, que ambas argumentam favoravelmente à utilização do material didático apostilado em substituição ao livro didático do PNLD; e alegam o intuito de melhorar a qualidade do ensino no município. Ainda, argumentam que o ‘sistema’ de apostilas agora usado na escola pública é o que “deu certo” na escola particular. Os depoimentos parecem sugerir que a qualidade do ensino está somente relacionada ao material apostilado, como se ele por si só bastasse. Porém, sabemos que é necessário considerar a formação do professor, a dinâmica das aulas, a infra-estrutura oferecida, entre outros aspectos que favorecem o processo ensino-aprendizagem.

De acordo com Motta (2001), o mais grave é a impressão que as apostilas passam de que esta maneira de se organizar o conhecimento é mais prática, transparecendo que todo conhecimento a ser adquirido está contido naquelas poucas páginas. E aponta que, no discurso dos elaboradores das apostilas, prevalece o argumento de que se configuram somente um meio para que o professor possa discutir e debater o assunto ministrado. Ainda, nesse aspecto relembramos Cury (1992) que aponta o privado moderno como modelo de público, considerando as possibilidades do uso do mercado como fonte, não de captação de recursos, mas de venda de produtos educacionais.

Ainda, no relato da secretária municipal de educação 2 o fato de que, segundo sua compreensão, a preferência pelo material apostilado “talvez seja devido ao livro do PNLD dar mais trabalho”, pois “o professor tem que preparar as aulas e buscar materiais complementares, já a apostila é mais direcionada quanto ao que se trabalhar em sala de aula”. Tal argumentação nos remete à discussão apresentada anteriormente, e que é contraditório ao que os próprios elaboradores das apostilas argumentam quando defendem que as mesmas são somente um meio para que o professor possa discutir e debater o assunto ministrado.

Destacamos o depoimento da diretora de escola 1 que viu na utilização do sistema de ensino: “todas as escolas tiveram o mesmo caminho a ser seguido, havia uma mesma diretriz”. A depreensão possível, a partir desse relato, é a de que havia uma preocupação com a organização sequencial dos conteúdos a serem trabalhados, seguindo um mesmo ‘formato-diretriz’. Relembramos que de acordo com Motta (2001), na escola o sistema apostilado promete oferecer um ensino organizado, prático e racional. O viés obscuro da questão radica no fato de que, ao fragmentar o conhecimento, impossibilita-se o indivíduo de compreendê-lo de forma global impedindo a ação reflexiva e o distanciando de uma educação libertadora.

Percebemos nos relatos da secretária municipal de educação 3 e da diretora de escola 1 que o fato do livro didático do PNLD não ser consumível é um aspecto desfavorável em relação ao material apostilado, segundo elas: “os alunos não podiam escrever, e não o levavam para casa, a atividade caía na mera cópia, pois os alunos precisavam copiar no caderno para ter o conteúdo ou copiar as atividades e depois respondê-las ou resolvê-las” e “o livro didático do Mec não era consumível o que acabava dificultando o trabalho em sala de aula, já a apostila era totalmente consumível”.

3.12 Vantagens e desvantagens na adoção do ‘sistema de ensino’

As medidas legais e oficiais implementadas a partir da segunda metade dos anos 1990 pautaram-se pela concessão de autonomia às instâncias político-administrativas locais, consolidando o processo de descentralização da política educacional a partir da indução à municipalização do ensino fundamental, porém nem todos os municípios que aderiram ao processo tinham condições de administrar suas redes ou sistemas de ensino.

Os municípios, ao assumirem novas competências de gestão, tiveram necessidade de encontrar novas formas de desempenho, que lhes permitisse dar conta da incumbência assumida. Diante desse contexto, a cultura institucional se modificou, devido ao aumento dos encargos administrativos, pedagógicos e financeiros. Rememoramos Martins (2003) ao afirmar que a administração municipal tem procurado responder às novas demandas com diferentes estratégias de governo que variam de acordo com as características históricas, políticas, econômicas e culturais dos municípios envolvidos. Apontamos que uma das estratégias adotadas pelos

municípios paulistas para atender essa nova função tem sido a parceria com o setor privado na compra de ‘sistema de ensino’ apostilado.

Temos a seguir os depoimentos dos entrevistados a respeito do que consideram como vantagens e desvantagens na aquisição do ‘sistema de ensino’.

Para a secretária municipal de educação 1 “a parceria foi boa e deu ótimos resultados, pois os alunos sentiram-se valorizados e os pais dos alunos carentes fizeram uma boa economia, pois o material era gratuito a eles”.

A secretária municipal de educação 3 destacou que “com o material apostilado, se tem uma integração do que é ensinado no conjunto de escolas da rede municipal de ensino”. Relatou um fato ocorrido na própria rede de ensino fundamental, quando uma professora ao elaborar o seu plano de ensino para certo ano letivo, colocou que iria trabalhar o conteúdo: sistema de medidas (matemática), e, em um bimestre mais a frente, os números decimais, sendo que este conteúdo deveria preceder ao outro. Ainda, para ela “o material apostilado propicia adequadamente o desenvolvimento dos conteúdos e atividades, possibilitando acrescentar materiais complementares e atividades diversificadas”. A entrevistada não identificou desvantagens no uso de material apostilado.

Para a diretora de escola 1 “a vantagem da adoção do ‘sistema de ensino’ para a educação do município foi que todas as escolas utilizavam o mesmo material, em caso de transferência dentro do município o aluno não perdia conteúdo”. Segundo ela, as desvantagens ocorriam “devido ao compromisso de cumprir a apostila até o final do bimestre alguns professores aceleravam com os conteúdos”; “outros ficavam alienados a apostila e não diversificavam suas aulas”; e ainda, “havia alunos com dificuldades de aprendizagem, com os quais o professor deveria trabalhar diversificadamente, porém isso não acontecia, esses alunos acabavam por completar a apostila sem entendê-la corretamente”.

A diretora de escola 2 viu como uma das vantagens na parceria “a comunicação direta com o sistema Some para sanar possíveis dúvidas”. E como desvantagem o fato de “nenhum ‘sistema’ é totalmente eficiente, embora se opte sempre pelo que nos pareça melhor”.

A representante da instituição privada relatou que além das dificuldades já mencionadas, no caso específico de Santa Gertrudes, a troca de administração municipal e uma assessoria mais presente dificultaram a manutenção da parceria.

Observamos que para a secretária municipal de educação 1 “a parceria foi boa e deu ótimos resultados, pois os alunos sentiram-se valorizados e os pais dos alunos carentes fizeram uma boa economia, pois o material era gratuito a eles”. Seu depoimento sugere-nos que, para ela, o aspecto positivo da aquisição do ‘sistema de ensino’ vinculou-se à ‘compra’, pelo poder público, do material didático apostilado produzido pela empresa privada, legitimada como moderna e detentora de melhores recursos tecnológicos, eficiente e que produz educação de qualidade.

Ora, inferimos, dessa declaração que a gestão municipal incorporou o discurso da iniciativa privada. Porém, quanto ao fato de que com a aquisição do material apostilado não houve custos aos pais dos alunos carentes, salientamos que através do PNLD o ensino público recebe livros didáticos gratuitos do Mec; sendo que, anterior à parceria o município vinha anualmente aderindo ao programa do governo federal. Concordamos com Lellis (2007) ao argumentar que os municípios são autônomos na gestão da educação municipal, arcando com os custos ao adquirirem o sistema de ensino privado, muitas vezes motivados pelo discurso político dos prefeitos sob a alegação de educação de qualidade não pode se restringir às classes mais favorecidas.

Destacamos os relatos da secretária municipal de educação 3 e da diretora de escola 1 sobre as vantagens do município de Santa Gertrudes ter adquirido o ‘sistema de ensino’. Segundo elas: “se tem uma integração do que é ensinado no conjunto de escolas da rede municipal de ensino”; e “todas as escolas seguiam o mesmo material, em caso de transferência dentro do município o aluno não perdia conteúdo”. Portanto, houve concordância no relato de ambas no que concerne às vantagens vinculadas ao aspecto organizacional dos conteúdos curriculares. Aparentemente, as vantagens estavam diretamente relacionadas à padronização dos conteúdos trabalhados nas escolas municipais.

Nesse contexto, evidenciamos a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica do Município de Santa Gertrudes – 1990. Quanto à primeira apontamos o artigo 206 que trata dos princípios ao ministrar o ensino, inciso II: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; também, o inciso III: pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas. Quanto à segunda, aparece no artigo 199 prevê que a educação no município se baseará em princípios, citando nos incisos II e III o mesmo texto presente na Constituição Federal. Tal fato indica que Estado e município estão

em consonância com relação aos princípios estabelecidos ao ministrar a educação em suas respectivas esferas, e ainda, respeitando-se a liberdade de aprender e ensinar e a pluralidade de idéias e concepções pedagógicas.

Para a diretora de escola 2 a vantagem oferecida pela parceria foi “a comunicação direta com o sistema Some para sanar possíveis dúvidas”; tal declaração, acreditamos que o relato se refere ao fato da empresa disponibilizar um serviço de 0800 e e-mail, talvez, nesse caso, como suporte ao professor no uso do material didático apostilado.

Quanto às desvantagens, trazemos o relato da diretora de escola 1: “devido ao compromisso de cumprir a apostila até o final do bimestre alguns professores aceleravam com os conteúdos”, e o relato da diretora de escola 2: “nenhum ‘sistema’ é totalmente eficiente, embora se opte sempre pelo que nos pareça melhor”. É perceptível que a adoção de um ‘sistema de ensino’ único trouxe para o conjunto de escolas no município de Santa Gertrudes uma padronização de conteúdos os quais deveriam ser ministrados dentro de um determinado tempo (bimestre a bimestre), as entrevistadas apontam a organização dos conteúdos como um aspecto positivo, entretanto, como aspecto negativo o cronograma para cumprimento desses conteúdos estabelecidos pelas apostilas bimestrais.

Ainda, apontamos como desvantagens, no relato da diretora de escola 1 quanto ao trabalho dos professores: “outros ficavam alienados à apostila e não diversificavam suas aulas”, e quanto ao processo de aprendizagem dos alunos: “havia alunos com dificuldades de aprendizagem, com os quais o professor deveria trabalhar diversificadamente, porém isso não acontecia, esses alunos acabavam por completar a apostila sem entendê-la corretamente”. A inferência possível, diante dessas assertivas, liga-se à patente contradição expressa na fala da diretora de escola 1: num momento discorre sobre as vantagens do ‘sistema de ensino’; no outro, refere-se que o fato das aulas permanecerem atreladas ao uso exclusivo das apostilas faz com que o processo ensino-aprendizagem torne-se ‘igual para todos’.

Reportamo-nos, novamente, ao pensamento de Motta (2001), o autor que aponta restrições sobre o ‘sistema de ensino’: fragmentação do conhecimento, aulas esquemáticas, textos explicativos que necessitam de aprofundamento, exercícios que testam conhecimentos que o ‘sistema’ avalia como importantes, e a consideração de que a apostila, sozinha, contém todo o conhecimento que o aluno precisa.

Por fim, o relato da representante da instituição privada menciona como dificuldade na parceria com o município de Santa Gertrudes “a troca de administração municipal e uma assessoria mais presente” se referindo à extinção da parceria que aconteceu ao final do ano de 2005.

3.13 Avaliação do processo e dos resultados da parceria

Trazemos os relatos dos entrevistados a respeito da avaliação do processo e dos resultados da parceria entre o município de Santa Gertrudes e o Some.

Para a secretária municipal de educação 1 houve uma sistemática de avaliação do processo e dos resultados da parceria “através do melhor desempenho dos alunos no decorrer do ano letivo”. Informou, também, que a parceria foi extinta na administração municipal seguinte, no ano de 2005, para as séries iniciais do ensino fundamental, e que não teve conhecimento do motivo que levou ao encerramento da parceria.

A secretária municipal de educação 2 relatou que, ao final do ano de 2005, ela consultou os professores sobre a continuidade ou não do ‘sistema de ensino’, os professores do ensino fundamental I (1.^a a 4.^a séries) optaram por voltar ao “sistema antigo” - o livro didático do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, já os professores do ensino fundamental II (5.^a a 8.^a séries) optaram por continuar com o material apostilado, porém elaborado por outra empresa. Assim, foi feita a opção pelo material do Sistema Uno – Editora Moderna, que foi analisado e avaliado por eles como sendo um bom material didático apostilado, além de oferecer suporte pedagógico com formação continuada e orientação sobre o uso das apostilas. Ademais, a oferta de acesso ao *site* e ao portal, com possibilidade de contato direto com os autores das apostilas e a materiais complementares para auxílio nas aulas. Destacou que “a consulta sobre a continuidade ou não do sistema de ensino foi feita com dados quantitativos, a maioria dos professores que decidiu, e acatamos a vontade deles”.

A secretária municipal de educação 3 relatou que houve em 2004 e 2005 uma sistemática de avaliação do processo e resultados, “no decorrer de cada ano letivo e ao final destes, através dos depoimentos dos professores em reuniões”, mas não soube informar se houve

algum registro formal, e, “o acompanhamento e a supervisão na administração da parceria foram realizados pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação junto às escolas municipais”.

Ao final de 2006, protocolou-se na Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes uma solicitação⁴⁹ dos professores pedindo para que fosse adquirido material apostilado para os alunos de 1.^a a 4.^a séries (na época era o ensino fundamental de oito anos), assinada pelos professores dessa etapa de ensino. De acordo com ela, “a solicitação foi desconsiderada e não houve um retorno ou resposta aos professores justificando porque de não adquirir o sistema de ensino”. A secretária⁵⁰ informou, ainda, que foi ela que coordenou a elaboração da solicitação.

Segundo a diretora de escola 1, na avaliação do material pelas escolas municipais com as séries iniciais do ensino fundamental, em 2004, observou que “alguns professores gostaram bastante do material, outros fizeram algumas críticas”. Particularmente, ela acreditava que “era um material que ajudava muito nas aulas, alguns assuntos precisavam ser complementados e outros até passados por cima”. A entrevistada informou que as opiniões dos pais sobre o material apostilado divergiam, “havia aqueles que achavam que era besteira e aqueles que gostavam”, e acrescentou “acredito que, como todas as parcerias, esta também tem seus prós e contras”.

A diretora de escola 2 relatou que “na avaliação do material pela escola e pais, ambos avaliaram como bom, apesar de não ter se realizado nenhuma avaliação formal, ou seja, com registros ou dados”. Em sua opinião a parceira na aquisição de ‘sistema de ensino’ “oportunizou uma melhora educacional, além da sistematização do ensino em toda a rede, houve uma uniformização dos serviços oferecidos”.

A representante da instituição privada informou que “o sistema de ensino Some tem uma boa aceitação, tendo nos últimos anos ampliado o número de municípios conveniados e

⁴⁹ Em 2008 houve outro pedido de aquisição de material apostilado para o ensino fundamental I, também protocolado na prefeitura municipal e coordenado pela secretária de educação 3 (na época ela era professora), com assinaturas de professores e pais, o compromisso foi assumido pela nova administração municipal que teve início em 2009, a Secretaria Municipal de Educação fez nova consulta aos professores, os quais referendaram tal solicitação.

⁵⁰ Em maio de 2009, houve um processo de análise e escolha do sistema de ensino pelos professores do ensino fundamental I, a secretária municipal de educação 3 mencionou que foram vistos e avaliados o material didático apostilado do Sistema de Ensino Anglo e do Sistema de Ensino Uno da Editora Moderna. O primeiro não possuía capacitação aos professores, o segundo propunha capacitação com reunião mensal, fato que contribuiu para sua escolha. Além disso, na licitação só a Editora Moderna concorreu ao processo.

satisfeitos com o material apostilado”. Segundo ela, a decisão do município de Santa Gertrudes de não manter a parceria foi por motivo de mudança na administração local e na equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação.

Observamos que a avaliação do processo e dos resultados da parceria entre a Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) apareceu nos depoimentos de forma bem genérica, apresentando poucas informações sobre o assunto, destacamos no relato da secretária municipal de educação 1 que a avaliação foi vista “através do melhor desempenho dos alunos no decorrer do ano letivo”; no relato da secretária municipal de educação 3 a avaliação aconteceu “no decorrer de cada ano letivo e ao final destes, através dos depoimentos dos professores em reuniões”, e a diretora de escola 2 avaliou que o ‘sistema de ensino’ “oportunizou uma melhora educacional, além da sistematização do ensino em toda a rede, houve uma uniformização dos serviços oferecidos”. Diante do exposto, podemos inferir que não houve uma sistemática formal de avaliação do processo e dos resultados da parceria.

Destacamos a divergência nos depoimentos das duas diretoras de escolas 1 e 2 quanto à avaliação do material didático apostilado pelos professores e pais de alunos; a diretora de escola 1 observou que “alguns professores gostaram bastante do material, outros fizeram algumas críticas”; nas opiniões dos pais “havia aqueles que achavam que era besteira e aqueles que gostavam”, para ela “era um material que ajudava muito nas aulas, alguns assuntos precisavam ser complementados e outros até passados por cima”.

Entretanto, para a diretora de escola 2 “na avaliação do material pela escola e pais, ambos avaliaram como bom, apesar de não ter se realizado nenhuma avaliação formal, ou seja, com registros ou dados”. Inferimos dos relatos que não houve uma sistemática da avaliação do ‘sistema de ensino’ no município de Santa Gertrudes.

Interessa-nos apontar no relato da secretária municipal de educação 3 que a extinção da parceria de compra do ‘sistema de ensino’ foi uma opção dos professores das séries iniciais do ensino fundamental. Segundo ela, ao final de 2005 ocorreu uma consulta aos professores sobre a continuidade ou não do ‘sistema de ensino’ e “os professores do ensino fundamental I (1.^a a 4.^a séries) optaram por voltar ao “sistema antigo” - o livro didático do Programa Nacional do Livro Didático – PNLD.

Por fim, afirmamos que, em Santa Gertrudes, a parceria público-privada estabelecida entre a administração local e a iniciativa privada Some para adoção de ‘sistema de ensino’

apostilado para o conjunto de escolas da rede municipal de ensino fundamental (séries iniciais) alterou as políticas educacionais municipais ao transferir o ‘*locus*’ decisório quanto à organização curricular e formação docente para o ‘sistema de ensino’, anterior à parceria eram realizados pela equipe escolar e pela Secretaria Municipal de Educação. Mesma alteração presenciada no município de Ipeúna.

3.14 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) reúne num só indicador dois conceitos importantes para a 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 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 as médias de desempenho nas avaliações do Inep: a Prova Brasil (para Idebs de escolas e municípios) e o Saeb (para Idebs dos estados e o nacional) (INEP, 2009).

Na tabela 26 são apresentados os Idebs observados e as metas projetadas para o município de Santa Gertrudes.

Tabela 26: Ideb observado para as séries municipalizadas e metas projetadas 2005-2021

Ensino Fundamental	Ideb Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	-	5,1	-	5,5	5,9	6,1	6,4	6,6	6,8	7,0
Anos Finais	-	4,7	-	4,9	5,2	5,5	5,9	6,1	6,3	6,5

Fonte: A autora com base nos dados do Inep.

O município de Santa Gertrudes não apresentou Ideb de 2005, o índice do Ideb observado em 2007 foi de 5,1 e esteve acima do estipulado como meta nacional para a rede pública que foi de 3,6 para o referido ano.

Nas entrevistas foram apresentados os seguintes depoimentos referindo-se ao fato de ter conhecimento sobre o Ideb do município de Santa Gertrudes.

A secretária municipal de educação 3 relatou que tem conhecimento do Índice de Desenvolvimento da educação Básica (Ideb) do município e das metas previstas e informou que o Ideb de Santa Gertrudes é 5,1.

A diretora de escola 1 ressaltou que tem conhecimento sobre o Ideb e as metas, e que acredita que o ‘sistema de ensino’ poderia contribuir para a melhoria do índice.

A representante da instituição privada informou que não acompanhou o Ideb do município de Santa Gertrudes porque a parceria não mais existia.

Observamos que todos os entrevistados possuem conhecimento a respeito do Ideb, no entanto, não fazem nenhuma relação do índice com a parceria, pois quando o mesmo foi criado, a parceria com o Some já havia se extinguido.

3.15 Aspectos Financeiros

Apresentaram-se neste item os dados financeiros⁵¹ do município de Santa Gertrudes referentes ao período de 1997 a 2006, visando a uma análise das receitas arrecadadas pelo município e dos gastos realizados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Na tabela 27 se recortou, do resumo geral das receitas, a arrecadação de impostos próprios, incluindo multas e juros de mora e receita da dívida ativa, e adicionou-se às transferências provenientes da União e do Estado, valores pelos quais se calcula o mínimo obrigatório (25%) a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento da Educação (MDE). Como pode ser observado, na somatória geral houve um acréscimo de 1238% no período estudado.

Na tabela 28, observa-se que a participação da União e do Estado em relação ao total das receitas municipais, de impostos próprios e transferências constitucionais (tabela 27), representou uma parcela significativa na composição dos recursos a serem gastos com educação, perfazendo uma média de 85,7% de 1997 a 2006. O percentual de participação de Santa Gertrudes correspondeu a uma média de 14,3%, o que indicou baixa arrecadação municipal se comparado ao que o município recebeu de transferências. Coincidentemente, no caso de Santa Gertrudes,

⁵¹ A solicitação dos dados referentes a receitas e despesas no período de 1997 a 2006 foi encaminhada formalmente à secretária municipal da Educação, Cultura, Esportes, Turismo e Meio Ambiente em março de 2005. Os dados com as informações foram-me repassadas em maio de 2008.

apresentaram-se os mesmos percentuais de receitas próprias e transferências se comparados ao município de Ipeúna.

E, na tabela 29, apresentou-se a despesa total em MDE no município de Santa Gertrudes, houve uma ampliação de 149% no período de 1997 a 2006, entretanto, houve um decréscimo de 6,7% para o ano de 1999 em relação ao ano de 1998, e, de 0,7% para o ano de 2003 em relação ao ano de 2002, ainda, houve um acréscimo significativo de 158% para o ano de 2003 comparado ao ano de 2002. Com relação ao contrato de compra de sistema de ensino apostilado para o ano de 2004 e prorrogado para o ano de 2005, mantendo-se a mesma quantidade referente ao número de alunos; em 2004, o valor do contrato correspondeu a 12,5% do total de despesa em MDE (9,3% deste percentual se referiu à compra de material apostilado para as séries iniciais e finais do ensino fundamental); em 2005, o valor do contrato correspondeu a 9,4% do total de despesa em MDE (sendo que, 7,0% se referiu à compra de material apostilado para a 1.^a a 8.^a séries do ensino fundamental). Pode-se considerar, neste caso, um percentual significativo destinado à compra de sistema de ensino apostilado.

Tabela 27: Resumo das receitas próprias e de transferências no município de Santa Gertrudes

Receitas que compõem MDE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Impostos Próprios	942.785,95	1.274.922,55	1.714.213,87	1.375.517,54	1.315.101,11	2.826.750,30	2.035.872,90	2.996.275,13	3.016.696,58	3.346.052,89
Transferências da União	2.487.964,1									
Transferências do Estado	4.907.458,4	3.674.583,10	3.857.052,14	7.539.448,73	4.281.110,83	4.663.445,37	5.341.773,05	5.500.952,17	6.421.566,13	6.908.380,55
		5.455.045,29	6.311.265,25	3.993.624,16	7.595.113,14	6.576.713,36	6.725.195,61	7.994.384,10	9.165.722,43	10.931.287,2
TOTAL	8.338.208,5	10.404.550,95	11.882.531,26	12.908.590,43	13.191.324,2	14.066.909,0	14.102.841,5	16.491.611,4	18.603.985,1	21.185.720,6
	5				9	4	6	1	4	7

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Ipeúna (1997 a 2006 - Valores indexados pelo Índice Nacional ao Consumidor (INPC) do IBGE.

Tabela 28: Percentual de receita própria e transferências em relação ao total das receitas municipais em Santa Gertrudes

Total	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Receitas próprias %	11,3	12,3	14,4	10,7	10,0	20,0	14,4	18,2	16,2	15,8
Transferências %	88,7	87,7	85,6	89,3	90,0	80,0	85,6	81,8	83,8	84,2

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Santa Gertrudes (1997 a 2006).

Tabela 29: Gastos totais na função Educação no município de Santa Gertrudes

APLICAÇÃO EM MDE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Educação Infantil	753.880,63	1.002.009,54	663.000,34	791.669,76	769.155,05	1.007.245,71	1.069.346,42	1.235.149,40	1.418.996,06	1.442.098,73
Ensino Fundamental (*)	1.662.747,06	4.081.358,63	3.925.843,37	8.032.187,96	4.983.835,92	5.447.973,85	2.126.763,26	2.618.514,21	3.694.392,76	4.359.278,73
Ensino Médio	59.528,55	0	0	85.564,34	0	0	0	0	0	0
TOTAL DE DESPESA EM MDE (**)	2.330.059,99	2.681.252,48	2.502.155,55	6.453.959,37	2.902.919,99	3.219.727,58	3.196.109,99	3.853.663,61	5.113.388,83	5.801.377,46

(*) O total do ensino fundamental corresponde às despesas com recursos próprios, mais recursos do Fundef e menos a parcela do ganho líquido do Fundo.

(**) O total de despesa em MDE estão subtraídos os recursos adicionais de convênios, aplicações financeiras e valores recebidos do Fundef

Fonte: A autora com base no resumo geral da receita do município de Ipeúna (1997 a 2006 - Valores indexados pelo Índice Nacional ao Consumidor (INPC) do IBGE.

CAPÍTULO 4 - OS CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE ‘SISTEMA DE ENSINO’ NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS DE IPEÚNA E SANTA GERTRUDES

Este capítulo contextualiza o breve histórico dos ‘sistemas de ensino’ no Brasil, apresenta informações sobre o Sistema Objetivo de Ensino e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino – Some, trazendo informações sobre a Editora Sol Soft’s e Livros Ltda. que operacionaliza os convênios firmados através de contrato entre a administração pública e o Some. Ainda, apresenta os contratos de aquisição de ‘sistema de ensino’ para as séries iniciais do ensino fundamental nos municípios paulistas de Ipeúna e Santa Gertrudes; nos casos estudados, ambos os municípios firmaram parceria com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino. No município de Ipeúna atentou-se para os contratos estabelecidos nos anos de 2005 e 2006 e no município de Santa Gertrudes nos anos de 2004 e 2005, na série histórica de 1997 a 2006, período de vigência do Fundef. Nesse intento, informações e documentos foram levantados junto aos órgãos centrais da administração pública e da empresa privada; também, utilizou-se de entrevistas semi-estruturadas e de consulta ao *site* do ‘sistema de ensino’.

4.1 Breve histórico dos ‘sistemas de ensino’

De acordo com Lellis (2007) a maioria dos grandes ‘sistemas de ensino’ originou-se dos cursos pré-vestibulares, um fenômeno brasileiro, motivado pelo grande número de jovens da ascendente classe média das décadas de 1950 em diante, que disputava as escassas vagas das universidades. E, para Motta (2001) agregou-se a isto a alegação de ser mais coerente com a nova realidade educacional brasileira.

Por volta de 1980, os cursinhos começaram a se transformar em ‘sistemas de ensino’, propagando suas apostilas por meio das escolas conveniadas; mediante essa ação, tomou impulso a primeira etapa dessa experiência empresarial.

Nessa época, via-se no Brasil a seguinte situação: as classes médias e as classes mais abastadas matriculavam seus filhos na escola básica privada, depois nos cursinhos e, posteriormente, na universidade pública; as classes baixas matriculavam seus filhos na escola pública, cuja qualidade havia decaído na mesma proporção em que havia se expandido, nas décadas de 1960 e 1970. Assim, também, decaiu o *status* e as condições de trabalho do professorado para suprir uma grande rede pública de ensino; em consequência, houve a

formação de professores menos qualificados, visto que a profissão docente perdeu seus atrativos (LELLIS, 2007).

Tendo em vista tal fato, Lellis (2007) supõe que o material didático dos cursinhos foi repaginado para alunos mais jovens, o que atraiu as escolas particulares que não possuíam pessoal docente qualificado e necessitavam justificar as mensalidades cobradas; e que, aparentemente os cursinhos sabiam o que era necessário que o aluno aprendesse para ser aprovado no vestibular; o material era organizado e resumia o conteúdo de vários anos do ensino fundamental e ensino médio em poucas centenas de páginas, o que, segundo o autor, foi determinante para o sucesso inicial dos ‘sistemas de ensino’.

Na década de 1990, os ‘sistemas de ensino’ se expandiram aceleradamente, até culminar, na década de 2000, com a saturação do mercado de escolas privadas. Pautados na lógica empresarial de expansão, partiram para a conquista de um novo mercado: a escola pública (LELLIS, 2007).

Lellis (2007) destaca que tal investimento foi, de certa maneira, surpreendente, pois as escolas públicas já recebiam livros didáticos gratuitamente do governo federal através do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), livros estes que passaram por avaliação de especialistas em cada disciplina a que se destinavam.

Nos últimos anos, evidencia Lellis (2007), o material didático apostilado atingiu uma qualidade gráfica comparável aos bem produzidos livros didáticos, além de que, os ‘sistemas de ensino’ investem em *marketing*, possuem gráficas e tecnologia avançada, contratos com autores, professores e palestrantes para divulgação do material e para formação dos professores. Os ‘sistemas’ que mais se destacam, tendo em vista o número de alunos, de escolas conveniadas e tempo de atuação são: Anglo e Objetivo (São Paulo-SP), Coc (Ribeirão Preto-SP), Pitágoras (Belo Horizonte-MG) e Positivo (Curitiba- PR), todos originários de cursinhos e que compõem um seleto grupo que domina o mercado.

4.2 O Sistema Objetivo de Ensino

Em 1965, os estudantes de Medicina João Carlos Di Genio e Dráuzio Varela, e os médicos Roger Patti e Tadasi Itto fundaram um pequeno curso preparatório para as faculdades de Medicina, na região central da cidade de São Paulo. O sucesso alcançado nos exames

daquele ano pelos alunos por eles preparados fez com que, em 1966, o Curso Objetivo fosse um dos maiores da cidade (OBJETIVO, 2008).

Em 1970, foi criado o Colégio Objetivo, com currículo de ensino médio. Em 1972, foram implantadas as Faculdades Objetivo, embrião da futura Universidade Paulista – Unip. Em 1974, nasceu o Colégio Objetivo Júnior, abrangendo a Educação Infantil e o Ensino Fundamental.

Em 1982, foi criado o Centro de Pesquisa e Tecnologia Objetivo (CPT), mais tarde batizado CPT – Unip/Objetivo. Em 1988, as Faculdades Objetivo transformaram-se na Universidade Paulista – Unip, com o reconhecimento do Ministério da Educação e Cultura. Em 1992, foram implantados cursos de pós-graduação voltados tanto para aperfeiçoamento e especialização profissional como para pesquisa.

Em 2008, a instituição abrangeu o ciclo completo do sistema educacional brasileiro, da educação infantil à pós-graduação universitária.

A rede de escolas conveniadas Objetivo atua em mais de 450 municípios, somente em São Paulo atende mais de duzentas cidades; está presente também no exterior - Japão, totalizando mais de 430 mil alunos.

O *site* consultado para informações sobre o Sistema Objetivo de Ensino destaca que o seu material didático apostilado é prático; que o caderno do professor traz a resolução de todos os exercícios e orientação sobre como a aula pode ser conduzida, e que, ainda, o professor conta com o auxílio permanente do Departamento de Apoio Pedagógico para esclarecer dúvidas sobre o conteúdo das aulas ou sobre a metodologia. O conveniado, qualquer que seja o porte da escola, possui ao seu dispor instrumentos necessários para oferecer educação de qualidade aos seus alunos, contando com recursos e métodos pedagógicos modernos e eficientes fornecidos pelo ‘sistema’ (OBJETIVO, 2008).

4.2.1 O Sistema Objetivo Municipal de Ensino - Some

Em entrevista, a representante da instituição privada informou que o Sistema Objetivo de Ensino está presente no mercado educacional há mais de quarenta anos, possui setecentos e cinquenta escolas conveniadas, no Brasil e no Japão. Oferecendo aos municípios de nosso país, desde o ano de 2000, o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), que compreende o fornecimento de material didático apostilado e atendimento pedagógico, com a mesma

qualidade do ‘sistema’ utilizado para as suas escolas particulares. Seus setores de atuação são: a educação básica e superior, rádio e televisão, atuando em todo o território nacional e no Japão, empregando, aproximadamente, catorze mil funcionários.

A representante da instituição privada relatou que, a princípio, o Sistema Objetivo de Ensino firmou parceria com as redes municipais, fornecendo o mesmo material utilizado pela rede particular. Em 2001, alguns municípios como, por exemplo, Santana de Parnaíba e Sete Barras, fizeram algumas considerações com relação ao material, dizendo que algumas atividades poderiam ser suprimidas, que a linguagem e as imagens deveriam estar mais adequadas à rede pública, porém que se mantivesse a mesma programação dos conteúdos, proposta no material utilizado pela rede particular. Então, foi elaborado material adequado à realidade pública.

O Sistema Objetivo Municipal de Ensino - Some - preconiza ter sido desenvolvido para atender às necessidades da educação pública; que, além do material didático constantemente atualizado, oferece capacitação e atualização das equipes de coordenadores, professores e orientadores para uso do material, formação continuada de professores, encontros pedagógicos regionais, atendimento local através de equipe própria, atualização e capacitação tecnológica (OBJETIVO, 2008). O Some afirma ter como objetivo levar para a escola pública a mesma qualidade de educação oferecida às escolas particulares, e, para tanto, disponibilizou o ‘sistema de ensino’ à rede pública.

No *site* aparecem informações quanto aos aspectos:

1. Material didático: é apresentado como prático, contendo informações claras, abrangentes e adequadas à realidade da rede pública, além de manter um alto padrão de qualidade. O Some evidencia atender a uma concepção de ensino-aprendizagem pautada nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), fundamentada na ação e reflexão, além de investir em novos métodos pedagógicos e na incorporação de recursos didáticos modernos e eficientes que atendam às exigências da educação atual.

O Some informa que seu diferencial, relativo ao material didático representado pelos Cadernos de Atividades e livros da Coleção Objetivo, é a constante atualização de conteúdo pedagógico, tecnológico, gráfico e visual. Alega, ainda, que a realização desse trabalho conta com o apoio dos seus próprios dispositivos estruturais – o Centro de Pesquisa e Tecnologia (CPT), que utiliza recursos tecnológicos de ponta; a Divisão de Sistemas e Métodos de Aprendizagem, que elabora e atualiza o conteúdo, a metodologia de ensino e as práticas pedagógicas; o Departamento de Programação Pedagógica, responsável pela estruturação dos cursos, dos horários e das demais atividades; a Editora e o Parque Gráfico do Objetivo,

encarregados de imprimir e colocar nas mãos dos conveniados o material correspondente a cada aula.

Dessa forma, o material didático do Some aparece como sendo elaborado para abranger todo o conteúdo programático e responder rapidamente aos desafios e acontecimentos do mundo contemporâneo.

É preconizado que o material do Some passa a compor o projeto político-pedagógico da rede pública, sempre respeitando sua autonomia, suas particularidades e a diversidade local.

2. Sucesso para o aluno: também nesse aspecto é mencionado que o aluno recebe um material didático prático, com informações claras e abrangentes, contando com um alto padrão de qualidade gráfica. Segundo o Some, ele não precisa comprar um livro para cada matéria: tudo o que ele procura está ali, de forma completa, organizada e atualizada, e ainda pode contar com os recursos do Portal Educacional do Objetivo para resolver exercícios de maneira interativa, fazer pesquisas ou para acessar as novidades da *Internet*.

3. Sucesso para o professor: nesse item descreve-se que o manual do professor traz a resolução de todos os exercícios, além de orientações e procedimentos sobre como a aula poderá ser conduzida; que o professor conta com uma assessoria pedagógica permanente do Departamento de Apoio Pedagógico para esclarecer suas dúvidas sobre os conteúdos das aulas ou metodologia aplicada; e, ainda, afirma que de posse do material didático completo e atual o professor terá mais tempo para se dedicar aos alunos, preparar suas aulas e aprimorar-se com mais horas de estudo.

4. Sucesso para a escola: o Some destaca que o conveniado, além de contar com os serviços e a assessoria do Sistema Objetivo de Ensino, tem a seu dispor todos os instrumentos necessários para garantir a uniformidade da proposta pedagógica, oferecendo educação de qualidade aos seus alunos.

4.2.2 Editora Sol Soft's e Livros Ltda.

O *site* apresenta uma parte específica da Editora Sol Soft's e Livros Ltda. intitulada Centro Educacional Objetivo – Convênios, a qual traz uma proposta técnica de capacitação e acompanhamento docente (OBJETIVO, 2008).

A proposta técnica é descrita em cinco tópicos:

1. Apresentação: com intuito de capacitar continuamente os professores para que obtenham os melhores resultados possíveis com o material didático, o Departamento de Apoio Pedagógico realiza, durante o ano, encontros pedagógicos. Firmado o convênio, a equipe diretiva da secretaria municipal de educação e seus gestores, responsáveis por subsidiar e facilitar a prática pedagógica, participam da implantação do 'sistema de ensino'. O atendimento ocorre da seguinte maneira:

- Inicialmente, um atendimento individualizado na sede do sistema municipal, com a apresentação da proposta pedagógica, da estrutura de funcionamento, da programação, do material didático, dos diversos departamentos e serviços de apoio. No segundo momento, oferta de curso (com duração de 8 horas) aos professores e coordenadores pedagógicos, para apresentação do material didático e orientação para seu uso eficiente.
- Consultoria permanente realizada pelos assessores e coordenadores pedagógicos, por meio de atendimento pessoal, telefone, 0800, e-mail e fax, visitas periódicas, sempre que a unidade julgar necessário, ou agendadas pelo próprio Departamento de Apoio Pedagógico.
- Capacitação aos docentes, através de oferta de curso (com duração de 8 horas), para atualização pedagógica, troca de experiências, aprofundamento didático em cada disciplina, através de uma metodologia dinâmica e atualizada que atenda uma adaptação consciente dos professores ao Sistema Objetivo Municipal de Ensino, facilitando o sucesso dos conveniados.
- Capacitação *in loco*, por meio de solicitação do conveniado, na própria sede da rede municipal; ou regionalizada, contemplando um maior número de participantes, respeitando a Programação Anual das Capacitações e disponibilidade da equipe do Departamento de Apoio Pedagógico e seus coordenadores.

Destacam que, todas as horas dos cursos presenciais são cumulativas e poderão compor o plano de carreira dos docentes de acordo com cada sistema de ensino, colaborando, assim, com a progressão funcional de seus profissionais.

A editora também menciona que, para incorporar amplamente a perspectiva da proposta de capacitação e acompanhamento docente das diversas secretarias municipais, torna-se fundamental a compreensão da importância do 'sistema' na busca da reversão das desigualdades; na oferta igualitária de oportunidades que garantam a qualidade de ensino, o

acesso e a permanência dos alunos; no atendimento das perspectivas da educação atual e da plena formação profissional e cidadã dos seus profissionais.

2. Objetivos:

- Prover conhecimento sobre as relações intra e interpessoais e suas implicações na atividade educativa, especialmente no espaço escolar.
- Compreender a escola como espaço de conformação das identidades sociais, ou seja, espaço de construção sócio-cultural das relações humanas.
- Propiciar espaço de troca de experiências profissionais, oportunizando que os professores se entendam como sujeitos de transformação das práticas educativas, numa perspectiva consciente para melhoria da qualidade da educação e da cidadania.
- Contribuir para superar as desigualdades e hierarquias no cotidiano escolar.
- Identificar as implicações pedagógicas no desenvolvimento do currículo, no material didático, na prática em sala de aula e no ambiente escolar.

3. Justificativa: a editora aponta que a capacitação dos professores, seja inicial ou continuada, consiste num elemento fundamental para garantir a qualidade de ensino e o direito à educação; pois, segundo postulam, a educação atual apresenta-se em uma nova dimensão, incorporando novos paradigmas e novas abordagens de ensino-aprendizagem, necessários ao exercício pleno da cidadania.

É informado que essa formação abre perspectivas para a proposição de estratégias inovadoras, na utilização de diferentes tipos de linguagens, inclusive dos novos recursos pedagógicos, contribuindo para construção do conhecimento, sistematização do currículo e da utilização do 'sistema'.

Para tanto, acreditam desenvolver uma educação sensível, sobretudo, não se tratando de uma introdução adicional de conteúdos e ações tradicionalmente selecionados, mas de uma abordagem transversal aos elementos fundamentais do processo educacional no contexto escolar; também, desenvolver uma reflexão da prática educativa e compreensão das formas de sociabilidade entre crianças e jovens das culturas que permeiam a vivência escolar.

4. Metodologia: são propostos encontros pedagógicos com oficinas direcionadas à realização de atividades do material didático, dinâmicas de sensibilização e cursos por segmento de ensino infantil, ensino fundamental e médio.

O encontro pedagógico visa oferecer aos professores a oportunidade de atualização, reflexão e instrumentalização, de acordo com as teorias mais atuais e consistentes, além do intercâmbio de experiências. É destacado que nas oficinas pedagógicas os professores têm a oportunidade de trabalhar a parte prática, visando à construção do conhecimento, a imaginação e a criatividade do aluno, e que tais experiências vivenciadas pelo professor facilitarão o seu trabalho no dia a dia escolar, criando novos horizontes profissionais.

5. Avaliação: tida como objeto transformador de todo o processo de capacitação, ocorrerá simultaneamente ao curso, na recepção, na dinâmica de acolhimento e no curso propriamente dito. Ao final de cada curso, o professor tem a oportunidade de expressar por escrito os pontos positivos e negativos, e sugerir melhorias. O Departamento de Apoio Pedagógico afirma analisar as avaliações, procurando de forma coerente atender as sugestões.

Também, destacam como outro fator importante, as avaliações bimestrais e por disciplinas, que têm o intuito de melhorar o material didático e atender melhor cada sistema de ensino em suas particularidades.

6. Cronograma das atividades - são oferecidos os serviços de:

- Encontro pedagógico: semestralmente, no início do ano letivo e no segundo semestre, após o recesso escolar.
- Assessoria pedagógica: atendimento periódico, individualizado ao conveniado através do 0800, e-mail e fax.
- Visita de cortesia: solicitação pela unidade ou agendada pelo próprio Departamento de Apoio Pedagógico.
- Capacitação *in loco*: solicitação pela unidade ou região, respeitando a Programação Anual de Capacitação e disponibilidade do Departamento Pedagógico.

4.3 O contrato de aquisição de ‘sistema de ensino’ no município de Ipeúna 2005-2006

A parceria entre a administração pública - Prefeitura Municipal de Ipeúna e o setor privado - Sistema Objetivo Municipal de Ensino⁵² (Some) para compra de ‘sistema de ensino’ com a adoção de material didático apostilado, para a educação infantil (última etapa da creche e a pré-escola) e para o ensino fundamental (1.^a a 4.^a séries) teve início no ano de 2005, e se manteve em 2006. Tal período é estudado neste trabalho, que atenta ao que se refere à compra de material apostilado para as séries iniciais do ensino fundamental.

Reiteramos que, no contexto desse trabalho, o termo parceria é representativo da relação entre a esfera pública (Prefeitura Municipal de Ipeúna) e a instituição privada (Sistema Objetivo Municipal de Ensino); tal parceria refere-se à transferência para a iniciativa privada de elaboração e operacionalização de política pública, realizada formalmente através de um ‘contrato’ de compra e venda (BEZERRA, 2008).

Relembramos a explanação, no capítulo anterior, sobre licitação e contrato. E no caso estudado, da compra de ‘sistema de ensino’ apostilado pelo município de Ipeúna, destacamos que a aquisição de bens foi realizada por meio de processo de licitação de acordo com a Lei n.º 8.666/1993, que define regras para licitações e contratos no setor público, em função do seu tipo e do valor estimado (SILVEIRA, 2008).

De acordo com Silveira (2008), a Lei n.º 8.666/1993 estabelece que os contratos celebrados entre administração pública e pessoas físicas ou jurídicas devem estabelecer com clareza e precisão as condições para a sua execução; entre outras cláusulas, deve-se contemplar o seguinte: o objeto e seus elementos característicos; regime de execução; o preço e as condições de pagamento; o crédito pelo qual ocorrerá a despesa (classificação funcional programática e categoria econômica); os direitos e responsabilidades das partes (penalidades e valores das multas); os casos de rescisão.

Cada contrato foi realizado na data de fevereiro de cada ano em que a parceria esteve vigente (2005, 2006) com prazo até 31 de dezembro, com possibilidade de prorrogação, apresentando um valor estimado e feito por meio de licitação. No ano de 2005, na modalidade carta-convite; no ano de 2006, na modalidade tomada de preços. Foi especificado o preço por

⁵² A parceria entre a Prefeitura Municipal de Ipeúna e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) teve início no ano de 2005 e se mantém em vigor até o ano de 2009, atendendo a educação infantil e o ensino fundamental.

aluno/ano pela impressão do material didático e apoio técnico-pedagógico permanente em cada contrato.

Tabela 30: Preço do material didático anual por aluno/ano no ensino fundamental de Ipeúna

Ano do Contrato	2005	2006
Custo por aluno/ano	R\$ 110,00	R\$ 110,00

Fonte: A autora com base nos dados dos contratos da Prefeitura Municipal de Ipeúna nos anos de 2005 e 2006.

Os valores se mantiveram em todos os contratos, alterando-se somente o número de alunos atendidos a cada ano. Em 2005, previram-se 280 alunos na educação infantil e 410 alunos no ensino fundamental; em 2006, estimaram-se 280 alunos na educação infantil e 630 alunos no ensino fundamental.

No município de Ipeúna foram utilizadas duas modalidades de licitação para a elaboração dos contratos de compra de ‘sistema de ensino’ devido ao valor total de cada contrato. Em 2005, a modalidade de licitação utilizada foi carta-convite porque a compra totalizava o valor de R\$ 75.900,00 (neste montante, incluía-se o material apostilado para a educação infantil, no valor de R\$ 30.800,00, e para o ensino fundamental, no valor de R\$ 45.100,00), portanto estava de acordo com a legislação, que estabelece em R\$ 80.000,00 o limite de valor para esta modalidade de licitação. Para o ano de 2006, a modalidade de licitação utilizada foi a tomada de preços, pois a compra totalizava R\$ 100.100,00 (neste montante estava incluída a compra do ‘sistema’ apostilado para a educação infantil, no valor de R\$ 30.800,00, e para o ensino fundamental, no valor de R\$ 69.300,00), também em obediência à legislação que define o valor limite de R\$ 650.000,00 para essa modalidade.

Ainda, retomamos que, na definição de contrato os interesses dos participantes são diversos e opostos, e o mesmo é firmado entre a administração pública e pessoas físicas ou jurídicas (SILVEIRA, 2008); no caso estudado, tivemos a Prefeitura Municipal de Ipeúna que desejava comprar um ‘sistema de ensino’ e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) que desejava vender o seu produto.

Os contratos de compra de ‘sistema de ensino’ sob a forma de material didático apostilado foram intitulados “Contrato que entre si celebram a Prefeitura Municipal de Ipeúna e a Empresa Sol Soft’s e Livros Ltda., visando ao fornecimento de material didático impresso para o ensino fundamental e a educação infantil” (IPEÚNA, 2005, 2006).

Nos documentos, a Prefeitura Municipal de Ipeúna foi representada pelo então prefeito municipal Marcos Antonio Bueno, e a empresa Editora Sol Soft's e Livros Ltda. por sua representante legal Sandra Rejane Gomes Miessa.

A contratada Editora Sol Soft's e Livros Ltda. obrigava-se a oferecer à prefeitura, de forma parcelada e a pedido, material didático-pedagógico impresso em cadernos coloridos, contendo teoria e exercício, para servir de apoio pedagógico ao ensino fundamental, de acordo com a estimativa anual da quantidade de alunos do Ciclo I (de 1.^a a 4.^a séries) (IPEÚNA, 2005, 2006).

Os contratos especificavam que o material didático seria atualizado constantemente em relação aos aspectos pedagógicos, tecnológicos, gráficos e visuais, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (PCNs), e, ainda, que o material deveria fornecer uma “ampla possibilidade de abordagem interdisciplinar” (IPEÚNA, 2005, 2006).

Nos contratos, ficou estabelecido pela empresa que os alunos receberiam, para acompanhar as aulas, os cadernos de atividades por bimestre ou semestre, com certa quantidade de tarefas que deveriam ser executadas com “a finalidade de fixação do tema” e verificação da aprendizagem. Os cadernos seriam divididos por área, como podemos observar no quadro 01:

Quadro 01: Caderno do aluno do Ciclo I – 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental

Disciplina	Período de Utilização	Descrição
Português; História/Geografia; Ciência; Matemática	Um caderno por bimestre;	Cadernos coloridos contendo teoria, exercícios para realização em classe e tarefas de casa;
Inglês; Música; Artes Visuais	Um caderno por semestre;	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Ipeúna (2005, 2006).

Além da impressão do material didático do aluno, a contratada Editora Sol Soft's e Livros Ltda. deveria confeccionar e imprimir o material de apoio do professor, com as características apresentadas no quadro 02:

Quadro 02: Caderno do professor do Ciclo I – 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental

Séries	Descrição	Disciplinas	Conteúdo
1. ^a a 4. ^a	Um caderno com as disciplinas agrupadas por bimestre;	Português; Matemática; História/Geografia; Ciências	Fundamentação teórica e metodológica; sugestões de atividades; leituras complementares de apoio e suporte teórico para ampliação dos temas; indicações bibliográficas.
	Um caderno anual;	Artes Visuais; Inglês; Educação Física;	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Ipeúna (2005, 2006).

O contrato do ano 2005 diferencia-se do estabelecido em 2006 ao especificar em linhas gerais os conteúdos que seriam abordados na apostila referente a cada disciplina, o que não havia no outro.

O material de apoio ao professor continha: caderno de programação anual; *cd-rom* referente às disciplinas do caderno; *cd-rom* de música; encarte de mapas para as 4^a séries; pasta com jogos de matemática (1.^a a 4.^a séries); jogos de quebra-cabeça: anatomia humana (para a 4.^a série); cartões ilustrados e coloridos referentes à disciplina de inglês (IPEÚNA, 2005, 2006).

Reportamo-nos aos depoimentos dos entrevistados sobre o material didático apostilado do Some para as séries iniciais do ensino fundamental municipal de Ipeúna. A secretária municipal de educação destacou que “além do material do aluno, existe o caderno de orientação do professor”; a diretora de escola relatou que “o material fornecido consiste em um ‘*kit*’ de apostilas por aluno e professor, mais *cd*’s e jogos (encartes)”; a coordenadora pedagógica informou que “os alunos recebem os ‘*kits*’ bimestralmente, os conteúdos têm uma sequência e devem ser encerrados no final de cada bimestre”.

Percebemos concordância entre os depoimentos e o que foi estabelecido nos contratos quanto ao que consiste o material didático apostilado fornecido pelo Some. Ainda, destacamos o relato do prefeito municipal que decidiu adotar o ‘sistema de ensino’ com o objetivo de organizar a educação municipal, de maneira que, segundo ele, “as professoras trabalhassem de maneira mais uniforme em cada série”; parece-nos que o material apostilado uniformiza conteúdos ao delimitar o que será trabalhado pelo conjunto de classes de cada série, efetuando-se uma padronização dos conteúdos curriculares.

Quanto à educação infantil, a contratada obrigou-se a fornecer à prefeitura, também de forma parcelada e a pedido, material didático impresso em conjunto de fichas coloridas de tamanho A3⁵³ para servir de apoio pedagógico, com a estimativa anual da quantidade de alunos desta etapa de ensino.

O material da educação infantil também deveria ser atualizado e estar de acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), favorecendo a abordagem interdisciplinar (IPEÚNA, 2005, 2006).

Os alunos da educação infantil receberiam, para acompanhar as aulas na educação infantil, os conjuntos de fichas coloridas, por semestre ou ano, também, haveria certa

⁵³ A3 é o tamanho do papel, definido pela norma Iso 216, é utilizado em todos os países, exceto nos Estados Unidos, Canadá e em alguns países sul americanos. A folha de papel A3 tem 297 mm de altura e 42 mm de largura.

quantidade de tarefas que deveriam ser executadas com “a finalidade de fixação do tema”, ou seja, para a assimilação do conteúdo e verificação da aprendizagem. As fichas eram divididas de acordo com as turmas e faixas etárias, o que podemos observar no quadro 03:

Quadro 03: Caderno do aluno da educação infantil

Turmas	Disciplinas	Período de Utilização	Descrição
Educação Infantil 1 e 2 ⁵⁴ ;	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas;	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Natureza e Cultura	Anual	
	Artes Visuais, Música e Inglês	Anual	
Educação Infantil 3 ⁵⁵ ;	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas;	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Lição de Casa;	Anual	
	Natureza e Cultura	Anual	
	Artes visuais, Música e Inglês	Anual	
Educação Infantil 4 ⁵⁶ ;	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas;	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Natureza e Cultura;	Anual	
	Artes Visuais, Música e Inglês	Anual	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Ipeúna (2005, 2006).

Além da impressão do material didático do aluno, a contratada responsabilizava-se por confeccionar e imprimir o material de apoio do professor, organizado de acordo com o trabalho a ser realizado nas turmas e com as características apresentadas no quadro 04:

Quadro 04: Caderno do professor da educação infantil

Turmas	Disciplinas	Período de Utilização
Educação Infantil 1 ⁵⁷	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação; Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas; Natureza e Cultura; Movimento	Semestral
Educação Infantil 1 a 4 ⁵⁸	Inglês; Música ;Artes Visuais	Anual
Educação Infantil 2 a 4 ⁵⁹	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação; Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas; Movimento	Semestral
	Natureza e Cultura	Anual
Educação Infantil 1 a 4 ⁶⁰	Educação Física	Anual

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Ipeúna (2005, 2006).

⁵⁴ O material para a educação infantil 1 e 2 é indicado para a faixa etária de dois e três anos de idade.

⁵⁵ O material para a educação infantil 3 é indicado para a faixa etária de quatro anos de idade.

⁵⁶ O material para a educação infantil 4 é indicado para a faixa etária de cinco anos de idade.

⁵⁷ O caderno do professor prevê orientações de como trabalhar as disciplinas e conteúdos contidas nas apostilas dos alunos para a educação infantil 1 que atende a faixa etária de dois anos de idade.

⁵⁸ O caderno do professor contém orientações de como trabalhar as disciplinas e conteúdos referentes às apostilas para a educação infantil 1, 2, 3 e 4 que atendem as faixas etárias de dois a cinco anos de idade.

⁵⁹ O caderno do professor traz orientações de como trabalhar as disciplinas e conteúdos das apostilas para a educação infantil 2, 3 e 4 que atendem as faixas etárias de três, quatro e cinco anos de idade.

⁶⁰ O caderno do professor estabelece orientações de como trabalhar com as disciplinas e conteúdos das apostilas para a educação infantil 1, 2, 3 e 4 que atendem as faixas etárias de dois, três, quatro e cinco anos de idade.

Integravam o material de apoio ao professor: cartões ilustrados e coloridos referentes à disciplina de inglês; pasta de jogos de matemática para a educação infantil 4 (2.º semestre).

No contrato, estabeleceu-se que a contratada Editora Sol Soft's e Livros Ltda. efetuará a capacitação dos profissionais, para que obtivessem os melhores resultados possíveis com o uso dos materiais, de forma contínua e realizada pelos coordenadores pedagógicos e autores do material didático. Ainda, seria mantido um sistema permanente de apoio pedagógico para orientar os professores, coordenadores pedagógicos e diretores da rede municipal de ensino, através de atendimento telefônico ou pessoalmente, plantões, portal educacional e encontros pedagógicos regionalizados de forma a proporcionar uma formação continuada aos profissionais da área pedagógica.

Observamos nos relatos dos entrevistados, no município de Ipeúna, que houve concordância quanto aos serviços prestados pelo Some e o que foi proposto nos contratos de 2005 e 2006; segundo os mesmos, houve formação pedagógica periódica em serviço para professores e gestores, visita técnica à escola de ensino fundamental, disponibilização de consulta *on line*, e-mail e atendimento 0800. De acordo com a secretária municipal de educação “a assessoria do Some estava periodicamente presente no município ou em contato com o pessoal da secretaria de educação; com o pessoal da escola, realizaram-se visitas periódicas e encontros de formação ao início do ano letivo e após recesso no mês de julho”.

Para a diretora de escola “existe uma assessoria para orientar no uso do material apostilado, esta assessoria acontece cerca de duas vezes ao ano”; segundo a coordenadora pedagógica “a assessoria de acompanhamento do Some foi realizada semestralmente”. Ainda, salientamos o relato da representante da instituição privada “a parceria consiste em implantar o ‘sistema de ensino’; orientar na utilização do material apostilado; identificar dificuldades de aplicação da proposta pedagógica, da metodologia e dos eixos norteadores das disciplinas que compõem a apostila; implantar projeto de formação específica para os professores e gestores”, depoimento em consonância ao que foi estabelecido nos contratos com o município de Ipeúna.

Quanto a todo o material fornecido, as capas seriam personalizadas como material didático pedagógico de distribuição gratuita ao aluno, sendo que a prefeitura reservou-se o direito de enviar à contratada a forma e a arte que seriam estampadas nas capas, a seu exclusivo critério, respeitando os direitos autorais do material (IPEÚNA, 2005, 2006).

Se houvesse necessidade, em virtude do aumento da demanda de alunos, de ampliação dos serviços, com incremento do volume do material didático a ser impresso, o processo dar-se-ia atendendo ao princípio de padronização, que impõe compatibilidade de especificações

técnicas e de desempenho, observadas as condições de manutenção do material didático e da capacitação que estivessem contratados, nos moldes da Lei Federal n.º 8.666/1993.

Ainda, poderia a prefeitura, no decorrer da execução do contrato, alterar a quantidade, para mais ou para menos, em até 25% do valor inicial atualizado do contrato, mediante aviso prévio de 15 dias.

No tocante ao preço dos materiais didáticos: apareceram os valores por aluno/ano do Ciclo I (1.ª a 4.ª séries) do Ensino Fundamental e da Educação Infantil pela impressão do material didático e apoio técnico-pedagógico permanente. Nos valores estipulados foram incluídas as despesas direta ou indiretamente relacionadas com o objeto do contrato. A contratada deveria fornecer relatório semestral à prefeitura, referente a todos os materiais impressos no respectivo período. Os custos referentes aos fretes pela entrega do material seriam custeados integralmente pela prefeitura. Atentamos para o fato de que isto implicou, necessariamente, um custo adicional àquele previsto no contrato de compra do material apostilado.

Quanto aos prazos das entregas e das condições de pagamento: ficou definido que a entrega do material didático do ensino fundamental seria realizada bimestralmente (quatro entregas no ano), sendo que, para cada entrega seriam emitidos boletos bancários para pagamento em duas parcelas iguais e consecutivas em 30 e 60 dias, contados da data de entrega. Coincidindo o dia de pagamento com sábados, domingos, feriados ou pontos facultativos, o mesmo seria efetuado no primeiro dia útil subsequente, sem qualquer incidência de correção monetária ou reajuste. Caso a prefeitura atrasasse os pagamentos, eles seriam atualizados financeiramente *pro rata dies* pelo Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM) da Fundação Getúlio Vargas/ SP, em vigor na data do efetivo pagamento ou outro índice que, eventualmente, o substituísse. Além do prazo de validade, o mesmo poderia ser prorrogado por até 60 meses consecutivos, se houvesse interesse das partes, mediante aviso prévio escrito.

Ainda, ficou estabelecido como responsabilidade da contratada quaisquer prejuízos que afetassem a prefeitura em decorrência de erro ou emissão, quanto ao cumprimento de suas obrigações contratuais, correndo às suas expensas, sem qualquer ônus à prefeitura. A contratada obrigava-se a permitir a fiscalização municipal para verificação da procedência e da qualidade dos materiais impressos. A prefeitura, através do setor de educação, poderia, em qualquer ocasião, exercer a fiscalização dos materiais, tendo o direito de rejeitá-los quando não fossem considerados satisfatórios, devendo a contratada refazê-lo às suas expensas. Ficou estipulada a multa de 20% sobre o valor total do contrato, em benefício da parte inocente, à

parte que infringisse qualquer das cláusulas ou desse causa à sua rescisão, sendo o valor das multas aplicadas corrigido pelo Índice Geral de Preços do Mercado - IGPM, da Fundação Getúlio Vargas/SP.

Quanto à fiscalização pelo poder público dos materiais impressos, a secretária municipal de educação informou, em entrevista, que estavam envolvidos na orientação, no acompanhamento e na administração da parceria e do contrato: “a Secretaria Municipal da Educação (supervisão de ensino, equipe escolar), Setor de Licitação e Setor de Contabilidade”, informação esta confirmada pelo relato da diretora de escola: “a Secretaria Municipal de Educação foi responsável por acompanhar e supervisionar a administração do contrato, a entrega de apostilas e o cumprimento de prazos”. Ainda, segundo o relato da representante da instituição privada “o assessor do município manteve contato direto com a Secretaria Municipal de Educação no intuito de estreitar os vínculos e a ‘parceria’ ser verdadeira”.

No contrato, estabeleceu-se que, se houvesse rescisão contratual total ou parcial, por parte da prefeitura, em qualquer tempo, ficava esta isenta de qualquer ônus ou responsabilidade, independentemente de ação, notificação ou interpelação judicial, sem que à contratada assistisse o direito a qualquer indenização, mesmo em caso de falência, concordata, dissolução ou não mais existir; transferência no todo ou em parte, sem prévia autorização da prefeitura; ainda, sem justa causa, suspender o fornecimento dos materiais ou deixar de realizar a capacitação dos profissionais da rede de educação; agir com dolo ou culpa ou mediante simulação ou fraude na execução do contrato.

O documento foi regulamentado pelos dispositivos legais⁶¹: Constituição Federal; Lei Orgânica Municipal; Lei Federal n.º 8.666/1993; Lei Federal n.º 8.880/1994; Lei Federal n.º 8.883/1994; Lei Federal n.º 9.032/1995; Lei Federal n.º 9.069/1995; Lei Federal n.º 9.648/1998; Lei Federal n.º 9.854/1999; demais legislações passíveis de aplicação, inclusive os princípios gerais de Direito.

⁶¹ Lei n.º 8.666/1993: Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências; Lei n.º 8.880/1994: Dispõe sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional, institui a Unidade de Real de Valor (URV) e dá outras providências; Lei n.º 8.883/1994: Altera dispositivos da Lei n.º 8.666/1993, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências; Lei n.º 9.032/1995: Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera os dispositivos das Leis n.º 8.212 e n.º 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências; Lei n.º 9.069/1995: Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do Real e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências; Lei n.º 9.648/1998: Altera os dispositivos das Leis n.º 3.890-A/1961, n.º 8.666/1993, n.º 8.987/1995, n.º 9.074/1995, n.º 9.427/1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras - Eletrobrás e de suas subsidiárias e dá outras providências; Lei n.º 9.854/1999: Altera dispositivos da Lei n.º 8.666/1993, que regula o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Por fim, ficou determinado que não se permitiria a entrega dos materiais sem que o setor de educação emitisse previamente a ordem de entrega, sem o que o contrato não gerava obrigação de pagamento. Ainda, definiu-se como responsabilidade da contratada o pagamento de salários, encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais advindos da legislação vigente, no qual o pessoal designado para trabalhar na execução do objeto do contrato não possui vínculo empregatício com a prefeitura; ficou proibida a subcontratação total do contrato, e a contratada foi responsável pela execução integral do mesmo, sem direito a qualquer ressarcimento por despesas decorrentes de custos não previstos na proposta, quer decorrentes de erros ou omissão de sua parte. E, que os casos omissos seriam solucionados pelo setor de educação, elegendo-se o Foro da Comarca de Rio Claro/SP para solução em primeira instância de questões que não fossem resolvidas administrativamente.

4.4 O contrato de compra de ‘sistema de ensino’ no município de Santa Gertrudes 2004-2005

A Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes firmou parceria com a iniciativa privada Sistema Objetivo Municipal de Ensino⁶², no ano de 2004, e prorrogou o contrato para o ano de 2005, mantendo-se as mesmas especificações. O contrato abrangia a compra de material didático apostilado para a educação infantil (última etapa da creche e a pré-escola) e para o ensino fundamental (1.^a a 8.^a séries); porém, atentaremos como objeto dessa pesquisa, ao que se refere às séries iniciais do ensino fundamental.

Novamente, salientamos que o termo parceria, neste trabalho, é representativo da relação entre a administração pública – Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, e o setor privado – Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), através da qual se transfere para a instituição privada a elaboração e operacionalização de política pública, neste caso, através do ‘contrato’ de compra de ‘sistema de ensino’ apostilado.

O contrato foi realizado por meio de licitação na modalidade tomada de preços, em janeiro de 2004, com prazo até 31 de dezembro deste mesmo ano. No ano de 2005, foi realizado um termo de prorrogação de prazo utilizando-se do contrato original, firmado em

⁶² O Some – Sistema Objetivo Municipal de Ensino esteve nas escolas municipais de Santa Gertrudes nos anos de 2004 e 2005, atendendo a educação infantil e o ensino fundamental I e II (1.^a a 8.^a séries). Em 2006, 2007 e 2008 não foi adotado material apostilado para o ensino fundamental I (1.^a a 4.^a séries); quanto ao ensino fundamental II (5.^a a 8.^a séries) foi adotado a partir de 2006, e em vigência, o Sistema de Ensino Uno – Editora Moderna; em 2008 o mesmo sistema (Uno) passou a fornecer material didático apostilado para a educação infantil (do maternal ao Pré II) e para o ano de 2009 foi mantido as apostilas para essas etapas.

2004, o termo de prorrogação contratual teve seu prazo de validade extinto em 31 de dezembro de 2005.

Tabela 31: Preço do material didático anual por aluno/ano no ensino fundamental de Santa Gertrudes

Ano do Contrato	2004	2005
Custo por aluno/ano	R\$ 150,00	R\$ 150,00

Fonte: A autora com base nos dados dos contratos da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes nos anos de 2004 e 2005.

Tanto no contrato (2004) como na prorrogação (2005) foi mantido o mesmo número de alunos para a compra de apostilas, 800 alunos na educação infantil e 2.400 alunos no ensino fundamental; e o preço do material didático anual por aluno/ano permaneceu o mesmo.

Destacamos que a compra de ‘sistema de ensino’, sob a forma de material didático apostilado, realizada pelo município de Santa Gertrudes, ocorreu por meio de processo de licitação, de acordo com a Lei n.º 8.666/1993, que rege regras para licitações e contratos no setor público, em função do tipo e valor estimado.

No município de Santa Gertrudes o contrato foi elaborado por meio de licitação, utilizando-se a modalidade tomada de preços devido ao valor da compra totalizar R\$ 480.000,00 (neste montante estava incluída a compra do ‘sistema’ apostilado para a educação infantil, no valor de R\$ 120.000,00, e para o ensino fundamental, no valor de R\$ 360.000,00), seguindo a legislação que estabelece o valor limite de R\$ 650.000,00 para esta modalidade de licitação. Lembramos aqui, também, que o termo contrato se refere aos interesses diversos e opostos entre a administração pública e pessoas físicas ou jurídicas.

O contrato de compra de ‘sistema de ensino’ pelo município de Santa Gertrudes muito se assemelha ao contrato do município de Ipeúna, apresentado no item anterior. O motivo de tal semelhança é que os contratos dos dois municípios, Ipeúna e Santa Gertrudes, foram elaborados pela mesma pessoa, que, à época de vigência destes assessorava os municípios, e seguiram o mesmo formato. Além disso, ambos os municípios contrataram a mesma empresa privada.

O contrato foi intitulado “Contrato que entre si celebram a Prefeitura do Município de Santa Gertrudes/SP e a Editora Sol Soft’s e Livros Ltda. visando ao fornecimento de material didático impresso para o ensino fundamental e a educação infantil” (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005). Nele, a prefeitura do município de Santa Gertrudes foi representada pelo prefeito municipal João Carlos Vitte e a Editora Sol Soft’s e Livros Ltda. por sua representante legal Sandra Rejane Gomes Miessa.

A contratada deveria fornecer à prefeitura material didático-pedagógico impresso em cadernos coloridos, contendo teoria e exercícios, para servir de apoio pedagógico ao ensino fundamental, com estimativa anual de aproximadamente 2.400 (dois mil e quatrocentos) alunos (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

No contrato definiu-se que o material didático seria atualizado constantemente em relação aos aspectos pedagógicos, tecnológicos, gráficos e visuais, de acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) e dos Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental (PCNs), fornecendo uma ampla possibilidade de abordagem interdisciplinar.

De acordo com o contrato, definiu-se que os alunos deveriam receber, para acompanhar as aulas, os cadernos de atividades por bimestre ou semestre, com certa quantidade de tarefas que devem ser executadas com “a finalidade de fixação do tema” e verificação da aprendizagem. Verificamos que este aspecto foi igualmente descrito nos contratos encontrados no município de Ipeúna. Os cadernos seriam divididos por área, como podemos observar nos quadros 05 e 06:

Quadro 05: Caderno do aluno do Ciclo I – 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental

Disciplina	Período de Utilização	Descrição
Português; Matemática; História/Geografia; Ciências.	Um caderno por bimestre.	Cadernos coloridos contendo teoria, exercícios para realização em classe e tarefas de casa.
Inglês; Música; Artes Visuais.	Um caderno por semestre.	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

Quadro 06: Caderno do aluno do Ciclo II – 5.^a a 8.^a séries do ensino fundamental

Disciplina	Período de Utilização	Descrição
Português; Matemática; História; Geografia; Ciências; Artes; Inglês.	Um caderno por bimestre.	Cadernos coloridos contendo teorias, exercícios para realização em classe e tarefas de casa.

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

O contrato especificava os principais objetivos de cada disciplina e o que cada qual deveria atender. Além da impressão do material didático do aluno, a empresa também confeccionaria o material de apoio ao professor das séries iniciais do ensino fundamental, como podemos observar no quadro 07:

Quadro 07: Caderno do professor do Ciclo I – 1.^a a 4.^a séries do ensino fundamental

Séries	Descrição	Disciplinas	Conteúdo
1. ^a a 4. ^a	Um caderno com as disciplinas agrupadas por bimestre.	Português; Matemática; História/Geografia; Ciências.	Fundamentação teórica e metodológica; sugestões de atividades; leituras complementares de apoio e suporte teórico para ampliação dos temas; indicações bibliográficas.
	Um caderno anual.	Artes Visuais; Inglês; Educação Física.	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

No contrato definiu-se como material de apoio ao professor do Ciclo I do ensino fundamental: caderno de programação anual; cd-rom referente às disciplinas do caderno; cd-rom de música; encarte de mapas para as 4.^a séries; pasta com jogos de matemática (1.^a a 4.^a séries); jogos de quebra-cabeça: anatomia humana (para a 4.^a série); cartões ilustrados e coloridos referentes à disciplina de inglês (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

Relembramos nos relatos das entrevistas, no município de Santa Gertrudes, que houve concordância por parte de todos os entrevistados quanto ao material didático apostilado para as séries iniciais do ensino fundamental fornecido pela empresa. Segundo estes, em linhas gerais o material foi descrito como um ‘kit’ por aluno e apostila de orientação ao trabalho do professor, distribuídos bimestralmente. Nesse contexto, destacamos os depoimentos da diretora de escola 1 “trabalhar com apostilas faz com que o ensino em todas as escolas do município siga a mesma diretriz”; da diretora de escola 2 “a apostila era utilizada em substituição ao livro didático” e “todas as classes utilizavam o material, cumprindo o cronograma previsto”; da secretária municipal de educação 2 “no primeiro ano de uso do material didático apostilado, era orientado aos professores a usar a apostila ‘da capa’ a ‘contracapa’; da secretária municipal de educação 3 “foi a intenção de organizar os conteúdos trabalhados pelos professores do ensino fundamental”. Apontamos que a aquisição de um ‘sistema de ensino’ único trouxe para a rede municipal de ensino fundamental, no caso estudado para as séries iniciais do ensino fundamental, uma uniformização de conteúdos, aspecto presente nos contratos, ao delinear os conteúdos para cada série atendida, e nos depoimentos dos entrevistados.

Quanto ao material de apoio ao professor das séries finais do ensino fundamental, o caderno do professor era organizado de acordo com o quadro 08:

Quadro 08: Caderno do professor do Ciclo II – 5.^a a 8.^a séries do ensino fundamental

Séries	Descrição	Disciplinas	Conteúdo
5. ^a a 8. ^a	Um caderno por bimestre para cada disciplina.	Português; Matemática; História; Geografia; Ciências.	Fundamentação teórica e metodológica; sugestões de atividades; leituras complementares de apoio e suporte teórico para ampliação dos temas; indicações bibliográficas.
	Um caderno anual.	Educação Física.	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

Constava como material de apoio ao professor do Ciclo II do ensino fundamental: caderno de programação anual; *cd-rom* referente às disciplinas do caderno; livros paradidáticos para cada série, em edição especial, e livro de gramática para a 8.^a série (no 3.^o bimestre) (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

Para a educação infantil, a contratada obrigava-se a fornecer à prefeitura material didático impresso em conjunto de fichas coloridas de tamanho A3 para servir de apoio pedagógico, com a estimativa anual de aproximadamente 800 (oitocentos) alunos. Deveria este material estar de acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI). Os conjuntos de fichas coloridas seriam distribuídos por semestre ou ano, também com “a finalidade de fixação do tema”, as fichas seriam organizadas de acordo com o apresentado no quadro 09:

Quadro 09: Caderno do aluno da Educação Infantil

Turmas	Disciplinas	Período de Utilização	Descrição
Educação Infantil 1 e 2;	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Natureza e Cultura	Anual	
	Artes Visuais, Música e Inglês	Anual	
Educação Infantil 3;	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Lição de Casa	Anual	
	Natureza e Cultura	Anual	
	Artes visuais, Música e Inglês	Anual	
Educação Infantil 4	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação, Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas	Semestral	Conjunto de fichas coloridas de tamanho A3
	Natureza e Cultura	Anual	
	Artes Visuais, Música e Inglês	Anual	

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

Além do material do aluno, a contratada foi responsável por confeccionar e imprimir o material de apoio do professor da educação infantil, com as características apresentadas no quadro 10:

Quadro 10: Caderno do professor da educação infantil

Turmas	Disciplinas	Período de Utilização
Educação Infantil 1	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação; Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas; Natureza e Cultura; Movimento	Semestral
Educação Infantil 1 a 4	Inglês	Anual
	Música	
	Artes Visuais	
Educação Infantil 2 a 4	Códigos, Comunicação, Expressão e Representação; Introdução à Lógica Natural e Atividades Pré-Numéricas; Movimento	Semestral
	Natureza e Cultura	Anual
Educação Infantil 1 a 4	Educação Física	Anual

Fonte: Reproduzido do contrato da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes (2004, 2005).

Também, foi previsto no contrato a confecção de: cartões ilustrados e coloridos para as aulas de inglês e pasta de jogos de matemática para a educação infantil (2.º semestre).

Como em Ipeúna, no contrato do município de Santa Gertrudes ficou estabelecido que a contratada Editora Sol Soft's e Livros Ltda. realizaria a capacitação dos profissionais de forma contínua, através de sua equipe de coordenadores pedagógicos e de autores do material didático, para que estes obtivessem os melhores resultados possíveis com o uso dos materiais. Além disso, manteria um sistema permanente de apoio pedagógico para orientar os professores, coordenadores pedagógicos e diretores da rede municipal de ensino de Santa Gertrudes, através de atendimento telefônico ou pessoalmente, plantões, portal educacional e encontros pedagógicos regionalizados na formação continuada aos profissionais da área pedagógica (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

Percebemos nos depoimentos dos entrevistados, no município de Santa Gertrudes, que todos concordaram quanto ao fato de que os serviços prestados pela empresa foram: assessoria na orientação do material apostilado, capacitação às equipes escolares, acesso ao *site* e ao portal e contato telefônico por meio de 0800, em consonância ao que foi estabelecido como serviços a serem prestados pela empresa no contrato de 2004, que foi prorrogado para o ano de 2005. Vejamos alguns dos relatos: para a secretária municipal de educação 1 “houve uma assessoria com pessoal especializado do próprio Some” e “na capacitação dos professores da rede municipal de ensino fundamental estes deveriam aprender como lidar com

as apostilas”; para a secretária municipal de educação 3 “houve assessoria aos professores para uso do material apostilado, acesso ao *site* e ao portal para consulta e tirar dúvidas, e um serviço de 0800 via telefone” e “em 2004, a assessoria foi realizada em São Paulo, em 2005, foi no próprio município”. Também, quanto ao tipo de serviço prestado, apareceu no depoimento da representante da instituição privada “fornece material didático apostilado elaborado por pessoal altamente especializado e assessoria pedagógica constante, com visitas técnicas e formação continuada de professores”. Portanto, os depoimentos dos entrevistados alinham-se ao proposto nos contratos, prevalecendo a concordância quanto aos serviços prestados no município.

Ainda, ficou estabelecido no contrato que as capas poderiam ser personalizadas como material didático-pedagógico de distribuição gratuita ao aluno, sendo a forma e a arte de livre escolha da prefeitura. Prevvia-se no mesmo que, quando houvesse necessidade de aumento do volume do material didático a ser impresso, o processo dar-se-ia atendendo ao princípio de padronização, que impõe compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas as condições de manutenção do material didático e da capacitação que estiverem contratados, nos moldes da Lei Federal n.º 8.666/1993. Mesma especificação encontrada em todos os contratos, nos dois municípios pesquisados.

Quanto ao preço dos materiais didáticos apostilados e apoio técnico-pedagógico, definiu-se no contrato o mesmo valor por aluno/ano do ensino fundamental e da educação infantil, incluindo-se as despesas direta ou indiretamente relacionadas com o objeto do contrato. Ainda, a empresa deveria fornecer à prefeitura relatório semestral de todos os materiais impressos no período (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

No contrato realizado com o município de Santa Gertrudes não são discriminados custos com frete pela entrega do material, a serem pagos pela prefeitura, o que estava previsto nos contratos com o município de Ipeúna.

No item condições de pagamento, o contrato do município de Santa Gertrudes se assemelha dos contratos do município de Ipeúna. Em Santa Gertrudes estabeleceu-se que os pagamentos fossem efetuados mensalmente pela tesouraria da prefeitura, respeitando-se como prazo cinco dias corridos após a apresentação da nota fiscal devidamente extraída da contratada, desde que processada pela contabilidade. Caso o dia de pagamento coincidisse com sábados, domingos, feriados ou pontos facultativos, o mesmo seria efetuado no primeiro dia útil subsequente, sem qualquer reajuste. Ainda, caso a prefeitura atrasasse os pagamentos, estes seriam atualizados financeiramente *pro rata dies*, pelo Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – São Paulo (IPC/FIPE/SP), em vigor na data

do efetivo pagamento. Previa-se, além do prazo de validade dos contratos, a possibilidade de prorrogação por até 60 meses (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

Definiu-se, como de responsabilidade da contratada, quaisquer prejuízos que a prefeitura sofresse em decorrência de erro ou emissão quanto ao cumprimento de suas obrigações contratuais, correndo às suas expensas, sem qualquer ônus à prefeitura, o ressarcimento dos prejuízos. A mesma ficou obrigada a permitir a fiscalização municipal para verificação da procedência e da qualidade dos materiais impressos. A secretaria de educação poderia rejeitar os materiais quando não fossem considerados satisfatórios (SANTA GERTRUDES, 2004, 2005).

Atentamos para o fato de que no contrato ficou estabelecido que a empresa deveria permitir a fiscalização municipal sobre o material fornecido, procedência e qualidade do mesmo; entretanto, registramos, em alguns depoimentos, o problema de erros nas apostilas. Segundo a secretária municipal de educação 3 “as apostilas eram densas e continham erros nas disciplinas de português e geografia, ao final do ano de 2004 foi encaminhado um relatório de avaliação do ‘sistema de ensino’ e tais fatos foram apontados, porém as alterações não foram feitas”; para a diretora de escola 2 “alterações nas apostilas foram sugeridas, visando corrigir alguns erros encontrados, mas as alterações não chegaram a ser realizadas, em virtude da extinção da parceria com o sistema Some (encerrada em dezembro de 2005)”.

A representante da instituição privada informou que existia a possibilidade de alteração do material apostilado “as adequações e mudanças passam pelo processo de análise do autor, verificando se as mesmas são coerentes e se não alteram a sequência do processo ensino-aprendizagem, a alteração pode acontecer na revisão anual”, e acrescentou que “as alterações no material apostilado podem ser feitas sempre que solicitado, mediante o interesse e a necessidade de cada município parceiro”. Lembramos que, em 2005, houve mudança na administração municipal em Santa Gertrudes, que atingiram o pessoal da secretaria municipal de educação; a secretária municipal de educação que assumiu a pasta fora professora das séries iniciais do ensino fundamental, integrada ao Quadro do Magistério Público Municipal deste município. Segundo os relatos de entrevistas as alterações propostas não foram realizadas, e ao final de 2005 a parceria foi extinta.

Ainda, no contrato, estipulava-se como penalidade a multa de 20% sobre o valor total do contrato, em benefício da parte inocente, à parte que infringisse qualquer das cláusulas ou desse causa à sua rescisão; o valor das multas aplicadas seria corrigido pelo índice IPC/FIPE/SP. Nos contratos dos dois municípios as penalidades estipuladas assemelhavam-se, diferenciando-se somente quanto aos índices adotados nos valores das multas.

A redação apresentada nos contratos dos dois municípios quanto à rescisão contratual é a mesma, estabelecendo que, caso seja rescindido total ou parcialmente por parte da prefeitura, em qualquer tempo, fica a mesma isenta de qualquer ônus ou responsabilidade, independentemente de ação, notificação ou interpelação judicial, sem que à contratada assista o direito a qualquer indenização, mesmo em casos de falência, concordata, dissolução da empresa ou se esta deixar de existir; transferir, no todo ou em parte, o presente contrato, sem prévia autorização da prefeitura; sem justa causa, na suspensão dos materiais ou na realização da capacitação dos profissionais da rede de educação; agir com dolo ou culpa ou mediante simulação ou fraude na execução do contrato.

Assim como nos contratos do município de Ipeúna, no município de Santa Gertrudes, os preços não sofreram reajustes.

O contrato foi regulamentado pelos dispositivos legais: Constituição Federal; Lei Orgânica Municipal; Lei Federal n.º 8.666/1993; Lei Federal n.º 8.880/1994; Lei Federal n.º 8.883/1994; Lei Federal n.º 9.032/1995; Lei Federal n.º 9.069/1995; Lei Federal n.º 9.648/1998; Lei Federal n.º 9.854/1999; demais legislações passíveis de aplicação, inclusive os princípios gerais de Direito. Mesma regulamentação que aparece citada nos contratos do município de Ipeúna.

Nas disposições gerais e finais do contrato, como no outro município pesquisado, definiu-se que não seria permitida a entrega dos materiais sem que a Secretaria Municipal de Educação emitisse previamente a ordem de entrega; que a contratada assumiu exclusiva responsabilidade pelo pagamento de salários, encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais advindos da legislação vigente, no qual o pessoal designado para trabalhar na execução do objeto do contrato não possuiria vínculo empregatício com a prefeitura; ainda, ficou expressamente proibida a subcontratação total do contrato; e a contratada foi responsável pela execução integral do mesmo, sem direito a ressarcimento por despesas decorrentes de custos não previstos na proposta. Se houvesse casos omissos, estes seriam solucionados pela Secretaria Municipal de Educação, também, elegendo-se o Foro da Comarca de Rio Claro/SP para solução em primeira instância de questões que não fossem resolvidas administrativamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na década de 1980, com a volta à democracia, legitimada por governos eleitos pelo povo e a busca por maior participação, intensificou-se o movimento pela descentralização do Estado. Nesse cenário, os municípios poderiam, para alguns setores, se transformar em *locus* privilegiados dos serviços públicos básicos e atendimento às demandas, na área educacional, com certa autonomia para determinar a forma de organizar e administrar seus sistemas de ensino.

A nova Constituição Federal de 1988 tornou os municípios entes federados, favorecendo que exercessem maior autonomia financeira e ratificando a competência dos mesmos para elaborar leis de acordo com os interesses locais. E, após a Emenda Constitucional n.º 14/1996, que alterou alguns pontos na Constituição, quanto à educação, foi reconhecida a competência dos municípios para desempenharem funções compartilhadas com outras instâncias do poder público, prevalecendo o regime de colaboração para organizar os sistemas e dos serviços educacionais públicos, fato que culminou na municipalização do ensino. Ainda, elevaram-se os percentuais dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação pelas três esferas de governo. No artigo 211, no parágrafo 1.º, ficou definido que a União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; no parágrafo 2.º ficou estabelecido que os municípios devem assumir, prioritariamente, o ensino fundamental e na educação infantil.

No âmbito federal, em 1995, foi criado o Ministério de Administração e Reforma do Estado (Mare) que elaborou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), houve a reforma administrativa, promovendo-se a mudança de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, instituindo conceitos de eficácia e eficiência, qualidade gerencial nos serviços públicos, a lógica passa a ser a do cidadão como cliente dos serviços prestados pelo Estado (ADRIÃO, 2006a; PERONI, 2003).

Como decorrência dessa reforma do aparelho do Estado, foi instituído uma esfera pública não-estatal, onde público significou que se deve servir ao interesse público, não visando lucro, e não-estatal porque não necessariamente fazia parte do aparelho do Estado (ADRIÃO; PERONI, 2005).

Nesse mesmo ano, no Estado de São Paulo, assumiu como governador o senhor Mário Covas, cuja plataforma governamental estava centrada na modernização da gestão do Estado. Quanto às políticas públicas para a área da educação, houve ênfase no processo de municipalização do ensino fundamental. Entre as ações desencadeadas pela SEE estava o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, instituído pelo Decreto n.º 40.473/1995 que reorganizou o ensino fundamental, reagrupando-o em dois ciclos de quatro anos cada um; o primeiro ciclo correspondendo aos quatro anos iniciais e o segundo aos quatro anos finais, em prédios diferentes, para cada um dos dois ciclos (ADRIÃO, 2006a; MARTINS, 2001).

Em 1996, o governo estadual paulista estimulou a transferência do ensino fundamental para os municípios através do Decreto n.º 40.673/1996 que instituiu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização. Alegava-se que a parceria consistia numa ação conjunta entre Estado e município no atendimento do ensino fundamental e sua implantação seria gradativa na assunção parcial ou integral da rede pública estadual e da gestão educacional ADRIÃO, 2006a).

Ainda em 1996, o governo federal instituiu a Emenda Constitucional n.º 14/1996 (EC) e a Lei n.º 9.424/1996, que criou e regulamentou o Fundef, gerando um forte estímulo à municipalização do ensino fundamental, pois os recursos eram distribuídos entre os Estados e seus respectivos municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular nas redes de ensino. O Fundef induziu as prefeituras a assumirem a responsabilidade pelo atendimento da oferta do ensino fundamental; o Fundo vigorou no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, a partir de 1.º de janeiro de 1998, com duração de dez anos, perdurando até 31 de dezembro de 2006.

Assim, pode-se inferir que o estímulo à municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo vinculou-se a dois fatores preponderantes: no âmbito estadual, às medidas tomadas pela SEE, principalmente através do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental – Municipalização, no âmbito nacional, à instalação do Fundef, que induziu a transferência da oferta obrigatória, inicialmente de 1.ª a 4.ª séries do ensino fundamental, para os municípios (OLIVEIRA, 2004).

Com a municipalização do ensino, os municípios passaram a assumir novas competências de gestão inéditas e a inventar formas de desempenho nas políticas educacionais, visando adquirir uma cultura burocrático-administrativa e financeira de acordo com as novas funções (ADRIÃO, 2007).

Nesse sentido, o processo de descentralização da educação pública parece ter induzido a consolidação de parcerias entre os municípios paulistas e a iniciativa privada para a oferta educacional, como alternativa no atendimento da nova demanda assumida com a municipalização do ensino fundamental (ADRIÃO, 2007). Como exemplo, apresenta-se a compra de sistemas de ensino pelos municípios paulistas, visto nos casos estudados nesse trabalho.

No trabalho utilizamos o termo parceria para designar a relação entre administração pública e setor privado, que extrapola um simples “contrato” de compra e venda, visto que se trata da transferência para o setor privado da função de elaboração e operacionalização de política pública, com vistas à concretização de objetivos de interesse público, e pelo conjunto de ações oferecidas pela iniciativa privada, a qual passa a manter uma relação constante com a administração pública parceira. Tal função, até então, fora oferecida pelo Estado. Aqui, cabe considerar a definição clássica para público e privado, segundo a perspectiva jurídico-administrativa, na qual “o público identifica-se pela manutenção/gestão do poder governamental ou de entidades de direito público e o privado pela gerência e propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado” (DOURADO e BUENO, 2001, p. 96).

Nos estudos de casos realizados com os municípios paulistas de Ipeúna e Santa Gertrudes, observamos que as parcerias público-privadas foram firmadas através de contratos entre as prefeituras municipais e a iniciativa privada. Em ambos os casos, a parceria foi efetivada com o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) para aquisição de ‘sistema de ensino’ único sob a forma de material didático apostilado para o atendimento das séries iniciais do ensino fundamental. Em Ipeúna, ocorreu nos anos de 2005 a 2006; em Santa Gertrudes, nos anos de 2004 e 2005. No contrato os participantes têm interesses diversos e opostos; de um lado, está a administração pública que deseja um objeto de acordo (produto) com menor preço; de outro, a iniciativa privada que deseja o melhor preço possível – o contrato é celebrado entre administração pública e pessoas físicas ou jurídicas (SILVEIRA, 2008).

Procedemos a uma breve análise referente às similaridades e diferenças nos estudos de casos; destacamos que os dois municípios foram fundados em meados do século XX, ambos possuem IDHM próximos: Ipeúna 0,786 e Santa Gertrudes 0,782; entretanto, estão abaixo da média do Estado de São Paulo que perfaz 0,814. Ipeúna é considerado um município de porte muito pequeno e Santa Gertrudes de porte pequeno. Os dois municípios não possuem Plano Municipal de Educação.

No município de Ipeúna a Secretaria Municipal de Educação Cultura, Esporte, Turismo e Meio Ambiente foi criada em agosto de 2005, posteriormente à municipalização das séries iniciais do ensino fundamental. No município de Santa Gertrudes a Secretaria Municipal de Educação foi instituída em 1997, anteriormente ao processo de municipalização do ensino fundamental. Ambos não tiveram alterações em suas estruturas após a implementação das parcerias público-privadas na aquisição de 'sistemas de ensino'.

Ao contrário de Santa Gertrudes, Ipeúna possui Sistema Municipal de Ensino, criado em 2005.

Nos dois casos, a criação do Conselho Municipal de Educação (CME) antecedeu ao processo de municipalização da oferta do ensino fundamental e a parceria público-privada estabelecida entre o poder público municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some). Em Ipeúna o CME foi criado em 1998, e, em Santa Gertrudes, o CME foi criado em 1997, em cumprimento à legislação federal – Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

Tanto em Ipeúna como em Santa Gertrudes, a instalação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Conselho do Fundef ocorreu no mesmo ano, em 1998. Em Ipeúna a criação do Conselho do Fundef antecedeu à municipalização do ensino fundamental; em Santa Gertrudes a criação do Conselho do Fundef foi posterior ao processo de municipalização. A instalação do Conselho do Fundef visava atender as legislações federais: Emenda Constitucional n.º 14/1996 e Lei n.º 9.424/1996. Em ambos, o Conselho do Fundef foi criado anteriormente à parceria entre a Prefeitura Municipal e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

A municipalização do atendimento ao ensino fundamental aconteceu em anos distintos nos dois municípios; porém em ambos, os convênios foram firmados no mês de agosto, em meio ao ano letivo dos alunos, após o recesso escolar do mês de julho.

Em Ipeúna, o processo de municipalização das séries iniciais do ensino fundamental ocorreu em 1.º de agosto de 1999, a Prefeitura Municipal aderiu ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental - Municipalização, da SEE. Após o que, a oferta educacional neste município ampliou-se, pois a única escola estadual com atendimento nas séries iniciais do ensino fundamental foi incorporada à rede municipal de ensino.

Em Santa Gertrudes, a municipalização das séries iniciais do ensino fundamental aconteceu em 7 de agosto de 1997, com a adesão ao Programa de Municipalização o

município assumiu as matrículas da única escola estadual que atendia as séries iniciais do ensino fundamental. Anteriormente, o município atendia somente a educação infantil e não possuía nenhuma matrícula no ensino fundamental; passou então, a atender a educação infantil e as séries iniciais do ensino fundamental através de sua rede municipal de ensino. Em 2003, este município municipalizou as séries finais do ensino fundamental, extinguindo-se as matrículas estaduais para esta etapa de atendimento. Na municipalização houve a divisão das instalações da única escola estadual que atendia as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio. Um muro foi construído, dividindo a escola em duas; a escola estadual, que já existia, teve o seu espaço físico reduzido, e criou-se a escola municipal. A partir disso, o ensino fundamental em Santa Gertrudes tornou-se totalmente municipalizado.

Nos dois municípios, observamos que no processo de municipalização do ensino fundamental houve incorporação dos professores efetivos estaduais; estes professores passaram a atuar no ensino fundamental municipal através do convênio ao Programa de Municipalização, porém permaneceram como professores pertencentes ao Quadro do Magistério Público Estadual, a prefeitura municipal de cada município repassa ao governo estadual o pagamento destes professores que se vinculam à SEE. Posteriormente, para completar seus quadros de professores que foram ampliados devido ao aumento de matrículas, foram admitidos professores para cargo efetivo, através de concurso público municipal; e, no caso de substituições, foi realizado processo seletivo para contratação anual pelo Regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Nos dois municípios, a direção da escola e a coordenação pedagógica das escolas municipais sempre foram ocupadas por indivíduos em cargos comissionados, nomeados pelos respectivos prefeitos, envolvendo pessoas pertencentes ou não ao Quadro do Magistério Público Municipal de cada município.

Verificamos que nos processos de municipalização dos municípios estudados além de se considerar a política educacional do governo estadual se fez necessário considerar a política educacional federal, que através da EC n.º 14/1996 e da Lei n.º 9.424/1996 criou e regulamentou o Fundef. Acreditamos que as legislações promulgadas pelas instâncias estadual e federal contribuíram e induziram à municipalização do ensino nos casos contemplados no estudo. Em alguns dos depoimentos coletados, os entrevistados atrelaram diretamente a municipalização ao aporte de recursos do Fundef. Tal perspectiva reforça a tese presente no Projeto Institucional, ao qual esta pesquisa se vincula, pontuando que a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo teve dois importantes estímulos: a posição

municipalista da SEE e o Fundef. Posição defendida por autores como Adrião (2006), Arelaro (1999) e Oliveira (2004).

Ainda, tanto em Ipeúna como em Santa Gertrudes a municipalização do ensino fundamental precedeu a consolidação das parcerias público-privadas estabelecidas entre as administrações municipais e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some).

Os municípios se diferenciam quanto ao processo de elaboração de seus respectivos Planos de Carreira. Em Ipeúna, o Plano foi elaborado a partir da mobilização de um grupo de professores efetivos municipais, que se reuniram periodicamente ao longo de um ano de discussões; em dezembro de 2003, foi aprovado e passou a vigorar o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna – São Paulo. Em Santa Gertrudes, a discussão e elaboração do Plano foram coordenadas pela Secretaria Municipal de Educação; de acordo com relato de entrevistado não houve a participação dos professores na elaboração deste, o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do município de Santa Gertrudes passou a vigorar em junho de 1998.

Quanto às semelhanças, destacamos os seguintes aspectos: a elaboração dos Planos de Carreira foi posterior à municipalização das séries iniciais do ensino fundamental, em Ipeúna o Plano foi elaborado após quatro anos; e em Santa Gertrudes, após quase um ano; os Planos adotaram o regime celetista; as parcerias público-privadas foram implementadas posteriormente à aprovação dos Planos de Carreira, não houve interferência da instituição privada Some junto às administrações locais quanto a alterações nos mesmos.

Podemos dizer que os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes ao elaborarem seus Planos de Carreira do Magistério Público atenderam aos preceitos legais.

Nos dois municípios a decisão de adotar o ‘sistema de ensino’ sob a forma de material didático apostilado partiu da administração pública municipal, em Ipeúna a decisão partiu do prefeito municipal, porém houve consulta à equipe gestora e professores da rede municipal de ensino. Em Santa Gertrudes a decisão partiu da Secretaria Municipal de Educação, de comum acordo com o prefeito municipal. As justificativas para tal medida, presentes nos depoimentos dos representantes do poder público, para tal medida foram: a necessidade de estabelecer uma diretriz pedagógica para o ensino fundamental, de organização sequencial de conteúdos para cada série e de melhorar a qualidade do ensino.

Constatamos que, na municipalização, uma nova incumbência foi colocada para os municípios: o atendimento do ensino fundamental, trazendo para as mãos dos gestores locais a responsabilização pela oferta do ensino público nesta etapa; vimos, nos casos estudados, que as administrações locais buscaram o apoio da iniciativa privada como alternativa para

responder às novas funções e demandas assumidas. Na descentralização da educação pública, via municipalização do ensino e implantação do Fundef, ocorreu a redistribuição de responsabilidades, delegando-se aos municípios novas funções e induzindo parcerias entre municípios paulistas e o setor privado (ADRIÃO, 2007; ADRIÃO; BORGHI, 2007; ADRIÃO; BORGHI; GARCIA, 2008).

Nos dois municípios o material didático apostilado, a formação e os serviços prestados pelo Some seguiram um mesmo padrão. Ou seja, o material apostilado fornecido constava de um ‘kit’ por aluno contendo duas apostilas organizadas por disciplinas (a disciplina de inglês vem em apostila separada), bimestralmente, e um caderno de orientação ao professor, também bimestral; ainda, traz cds, encartes e jogos de acordo com os conteúdos trabalhados nas apostilas. Os serviços prestados se referiram à formação pedagógica periódica voltada aos docentes e gestores; à visita técnica pedagógica na escola – duas vezes ao ano: ao início do ano letivo e após recesso de julho; consulta pedagógica *on line* e atendimento 0800, e-mail ou contato telefônico.

Observamos unanimidade nos relatos dos entrevistados quanto ao fato de que a assessoria pedagógica do Some teve por finalidade orientar os professores para o uso do material didático apostilado (segundo um dos depoimentos: “usar a apostila ‘da capa’ a ‘contracapa’ tinha-se que seguir passo a passo dentro do tempo estimado para dar conta do conteúdo”); também, que a adoção de um ‘sistema de ensino’ único padronizou todo o ensino fundamental municipal (conteúdos organizados em sequência programática e cronograma bimestral). No relato da representante da instituição privada o ‘sistema de ensino’ privado foi definido como moderno e atualizado, com material apostilado de qualidade e elaborado por pessoal “especializado”, legitimando o privado como ‘melhor’.

Os depoimentos dos entrevistados se assemelham, também, quanto ao fato dos municípios optarem pelo sistema de ensino em detrimento ao livro didático, fornecido gratuitamente pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) do Mec. As justificativas são: a primeira opção solicitada na escolha dos títulos no PNLD não era contemplada; o livro didático do PNLD não era consumível; o ‘sistema de ensino’ oferece uma educação de “melhor” qualidade; a escola particular adota o ‘sistema de ensino’ e “deu certo”; as escolas municipais seguem o mesmo “caminho”. Aparentemente, o discurso dos entrevistados pode levar-nos à depreensão de que a qualidade do ensino atrela-se à aquisição do material apostilado, somente. Sugerindo que esse material por si só bastasse, porém sabemos que é necessário considerar a formação do professor, a dinâmica das aulas, a infra-estrutura oferecida, entre outros aspectos que favorecem o processo ensino-aprendizagem.

Nos dois casos, de acordo com os relatos dos entrevistados, as vantagens apontadas na adoção do ‘sistema de ensino’ mostraram-se semelhantes. Em Ipeúna, os argumentos radicam na melhoria da qualidade da educação municipal, organização sequencial do trabalho em sala de aula, formação continuada aos professores e o fato de o material apostilado ser consumível. Em Santa Gertrudes, foram elencados os argumentos: ‘sistema’ único para o conjunto de escolas municipais de ensino fundamental, material gratuito aos alunos e sem custos aos pais, padronização de conteúdos curriculares para cada série.

Como desvantagens apareceram, em Ipeúna apenas um relato citando que alguns professores faziam da apostila uma “bíblia escolar”, em Santa Gertrudes foram apontados: o compromisso de cumprir a apostila até o final do bimestre, o fato de que nenhum sistema ser totalmente eficiente, o material não trazer atividades diversificadas para se trabalhar com alunos com dificuldades de aprendizagem.

Constatamos nos casos, que as vantagens estavam diretamente relacionadas à possibilidade de uniformizar os conteúdos trabalhados nas escolas municipais (ADRIÃO, 2007). Pareceu-nos, nas entrevistas, que o discurso legitimado pelo setor privado foi incorporado pela gestão municipal, atribuindo à parceria com a instituição privada e ao material apostilado, ‘a responsabilidade pelo êxito no ensino público’.

Nos dois municípios a sistemática de avaliação do processo e dos resultados da parceria entre a administração pública e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some) foi realizada pelas equipes técnicas das secretarias de educação, através de acompanhamento contínuo da implantação do ‘sistema’ junto às escolas de ensino fundamental. Entretanto, verificamos que não houve uma sistemática formal de avaliação; nos depoimentos revelam que as equipes técnicas estiveram presentes com regularidade nas escolas, acompanhando o trabalho dos professores com o material didático apostilado, e que observaram melhora no desempenho escolar dos alunos e na organização do trabalho docente. Para a representante da instituição privada do Some, a avaliação esteve centrada na boa aceitação do material apostilado por parte dos municípios conveniados, através de avaliações bimestrais do material apostilado, e das formações continuadas semestrais com os professores.

Em ambos, os contratos de compra de ‘sistema de ensino’ foram intitulados “Contrato que entre si celebram a Prefeitura Municipal e a Empresa Sol Soft’s e Livros Ltda.”; tendo como objetivos a oferta de material didático impresso e capacitação dos profissionais da educação. Em Ipeúna, o fornecimento compreendeu o ensino fundamental (séries iniciais) e a educação infantil; em Santa Gertrudes, o ensino fundamental (séries iniciais e finais) e também, a educação infantil. Nos documentos, as prefeituras municipais são representadas

pelos respectivos prefeitos, a empresa pela mesma representante. Os contratos são bastante similares, pois foram elaborados pela mesma pessoa que, na época de vigência destes, assessorava as prefeituras (setor de licitação), e seguiram o mesmo formato, oferecendo o mesmo tipo de material didático apostilado e formação pedagógica.

Todos os contratos foram realizados por meio de processo licitatório, as modalidades foram estabelecidas de acordo com o valor de cada contrato. Em Ipeúna, no ano de 2005, na modalidade carta-convite; em 2006, na modalidade tomada de preços. Em Santa Gertrudes, em 2004, na modalidade tomada de preços; em 2006 foi prorrogado o contrato original. Constatamos que os contratos foram celebrados de acordo com a Lei n.º 8.666/1993, estabelecendo com clareza as condições para a execução dos mesmos, e, conforme prevê tal legislação, apresentaram as seguintes cláusulas: o objeto e seus elementos característicos; regime de execução; o preço e as condições de pagamento; o crédito pelo qual ocorrerá a despesa (classificação funcional programática e categoria econômica); os direitos e responsabilidades das partes (penalidades e valores das multas); os casos de rescisão.

Os contratos se diferenciaram em dois aspectos: em Ipeúna, o preço do material didático anual por aluno/ano foi estabelecido em R\$ 110,00 (2005 e 2006); em Santa Gertrudes, em R\$ 150,00 (2004 e 2005). Destacamos que, em 2005, os dois municípios eram atendidos pelo Some, com preços diferenciados no fornecimento do material apostilado. Ainda, em Ipeúna, previu-se que os custos referentes aos fretes pela entrega do material seriam custeados pela prefeitura, o que significou um custo adicional àquele previsto nos contratos (2005 e 2006); em Santa Gertrudes o frete de entrega do material estava incluso (2004 e 2005).

Apontamos que, nos dois municípios, as propostas pedagógicas das escolas municipais, construídas pelas equipes escolares num trabalho interessante de discussões coletivas contemplando as realidades locais, ficaram ‘amarradas’ a medida que o ‘sistema de ensino’ padronizou todo o currículo escolar, ditando o que deveria ser ensinado e em que tempo deveria isto ocorrer. Outro importante aspecto que inferimos apontar é a necessidade de maior competência das equipes técnicas das secretarias municipais de educação no sentido de definir, articular, implementar e acompanhar as diretrizes educacionais para o conjunto de escolas de suas respectivas redes de ensino fundamental.

Por fim, nos casos estudados, verificamos que houve alterações nas políticas educacionais municipais, em consequência das parcerias público-privadas firmadas entre as prefeituras municipais e o Sistema Objetivo Municipal de Ensino (Some), para aquisição de ‘sistema de ensino’ único sob a forma de material didático apostilado para as séries iniciais do

ensino fundamental. Em ambos os casos, alterou-se o ‘*locus*’ decisório quanto à seleção e organização dos conteúdos curriculares e quanto à formação de professores, transferindo-os para o ‘sistema de ensino’; anteriormente à parceria, as decisões centravam-se no interior das escolas e nas respectivas secretarias municipais de educação.

É observável, através do decorrer do trabalho, que a municipalização da oferta educacional no ensino fundamental, levou os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes à assunção de novas responsabilidades referentes ao ensino fundamental. Ainda, como alternativa para atender à demanda ocasionada por essas responsabilidades, os gestores locais buscaram o apoio na iniciativa privada. Assim, parece-nos pertinente apontar que em decorrência do processo de municipalização do ensino houve a ampliação de parcerias entre municípios paulistas e o setor privado, e, conseqüentemente houve alterações nas políticas educacionais municipais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade:** a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006a.
- _____. Estratégias político-institucionais para a oferta da educação pelos municípios: algumas consequências da descentralização. In: Gouveia, A. B.; Souza, R.; Tavares, T.. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Editora UFPR, 2006b, p. 271-284.
- ADRIÃO, Theresa (Coord.) **Estratégias municipais para a oferta da educação pública no Estado de São Paulo**. Projeto de Pesquisa (Fapesp), 2007. Mimeografado.
- ADRIÃO, Theresa; BORGHI, Raquel Fontes. Parcerias entre prefeituras e a esfera privada: estratégias privatizantes para a oferta da educação pública em São Paulo? In: Simpósio Brasileiro, 23., 2007; Congresso Luso-brasileiro, 5., 2007; Colóquio Ibero-americano de Política e Administração da Educação, 1., 2007, Porto Alegre. **Anais: Por uma escola de qualidade para todos: apresentação, programa e resumos**. Porto Alegre: ANPAE/UFRGS/FACED/PPGEDU, 2007. p. 179-180.
- ADRIÃO, Theresa; BORGHI, Raquel F; GARCIA, Teise. Iniciando o debate sobre compra de sistemas de ensino em municípios paulistas. In: **Relatório técnico parcial**. Projeto de pesquisa: Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo. Processo nº 07/54207-4 (FAPESP). 2008. Mimeografado.
- ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação:** interfaces entre estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005, p.137-153.
- ARAUJO, Gilda Cardoso. **Município, Federação e Educação:** história das instituições e das idéias políticas no Brasil, 2005, 318 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- ARELARO, Lisete. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In OLIVEIRA, C. et al. **Municipalização do Ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p.61-89.
- _____. Lisete. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100-Especial, p. 899-919, out. 2007.
- AZANHA, José Mário Pires. Uma idéia sobre a Municipalização do Ensino. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 12, p. 61-68, maio/agosto 1991.
- BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. Onde se quer chegar com a Municipalização do Ensino Fundamental? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 80, p. 51-55, fev. 1992a.
- _____. Estado e Municípios: a prioridade ao Ensino Fundamental em São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 83, p. 15-28, nov. 1992b.

_____. Descentralizar e Redistribuir nos Sistemas de Ensino. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 95, p. 73-78, nov. 1995.

BASSI, Marcos e GIL, Juca. **A municipalização do ensino no Estado de São Paulo**. Relatório Final, 1999. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org>>. Acesso em: 16 Jul 2008.

BEZERRA, Egle Pessoa. **A Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta de ensino?** 2008. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2008.

BORGHI, Raquel. **A municipalização do ensino fundamental em processo: um estudo de caso em três municípios do interior paulista**. 2000. 175 f.. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Araraquara, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 05/10/1988.

_____. **Emenda Constitucional n° 14, de 12/09/1996**. Diário Oficial da União, Brasília, Seção I, p. 18.109, 13/09/1996

_____. **Lei n° 4.024, de 20/12/1961**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 27/12/1961.

_____. **Lei n° 5.692, de 11/08/1971**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 12/08/1971.

_____. **Lei n° 9424, de 24/12/1996**. Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 25/12/1996.

_____. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, novembro de 1995.

BUENO, Maria Sylvia Simões. Descentralização e municipalização do ensino em São Paulo: conceitos e preconceitos. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C.; BUENO, M. S. S. (Org.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 177-192.

CARLI, Claudete Helena. **Santa Gertrudes: barro, arte e tecnologia moldando sua história**. São Paulo: Ed. Noovha América, 2008.

CASASSUS, Juan. Descentralização e Desconcentração Educacional na América Latina: fundamentos e crítica. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 74, p. 11-19, agosto de 1990.

CORTINA, Roseana Leite. **Política educacional paulista no governo Covas (1995-1998): uma avaliação política sob a perspectiva da modernização**. 2000. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n° 81, p. 33-44, maio 1992.

DOURADO, Luiz Fernando; BUENO, Maria Sylvia Simões. O público e o privado em educação. In: WITTMANN, L.C.; GRACINDO, R.V. (Coord). **O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília, n.6, 2001, p. 77-91.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública** – concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. São Paulo: Atlas, 2006.

FÁVERO, Osmar; HORTA, José Silvério Baia; FRIGOTTO, Gaudêncio. Políticas educacionais no Brasil: desafios e propostas. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 83, p. 5-14, nov. 1992.

FREITAS, Christina de Almeida. **A municipalização do ensino fundamental em Santa Gertrudes na fala de seus agentes**. 36 f. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2003.

HORTA, José Silvério Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

IPEÚNA. **Lei Orgânica do Município de Ipeúna**. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 28/03/1990.

_____. **Lei Municipal n.º 490**. Institui o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 01/06/1998a.

_____. **Lei Municipal n.º 491**. Dispõe sobre a criação de Conselho Municipal de Acompanhamento Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 01/06/1998b.

_____. **Lei Municipal n.º 596**. Institui o Plano de Carreira do Magistério do Município de Ipeúna-SP. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 09/12/2003.

_____. **Lei Municipal n.º 652**. Cria a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ipeúna e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 31/08/2005a.

_____. **Lei Municipal n.º 671**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 30/12/2005b.

_____. **Contrato que entre si celebram a Prefeitura Municipal de Ipeúna e a Empresa Editora Sol Soft's e Livros Ltda**. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 24/02/2005.

_____. **Contrato que entre si celebram a Prefeitura Municipal de Ipeúna e a Empresa Editora Sol Soft's e Livros Ltda**. Prefeitura Municipal de Ipeúna, 08/02/2006.

LELLIS, Marcelo. **Sistemas de ensino versus livros didáticos: várias faces de um enfrentamento**. In: Simpósio Internacional do livro didático: educação e história. Anais. São Paulo, nov. 2007.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 74, p. 5-10, ago. 1990.

MACHADO, H. M. de F. G. et al. **Atlas Municipal Escolar de Ipeúna**. Ed. Rio Claro-SP, 2000.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia e gestão da escola pública**: entre a teoria e a prática. 2001 306 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 2001.

_____. Uma análise da municipalização do ensino no Estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 120, p. 221-238, nov. 2003.

MILITÃO, Silvio César Nunes. **O processo de municipalização do ensino no Estado de São Paulo**: uma análise do seu desenvolvimento na Região de Governo de Marília. 2007. 228f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2007.

MOTTA, Carlos Eduardo de Souza. Indústria cultural e o sistema apostilado: a lógica do capitalismo. In **Cadernos Cedes**, ano XXI, n. 54, ago. 2001.

OLIVEIRA, Cleiton de. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, C. et al. **Municipalização do Ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 1999, p. 11-36.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. FUNDEF: uma análise preliminar. In **Educação: Teoria e Prática**. Vol. 12, nº 22, jan.-jun.-2004 e nº 23, p. 5-11, jul.-dez-2004.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado**. In: Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, p. 21-38, 1998.

PERONI, Vera Maria Vidal. Breves considerações sobre a redefinição do papel do Estado. In: PERONI, V. M. V. **Política educacional e o papel do Estado na Brasil dos anos 90**. São Paulo: Editora Xamã, 2003, p. 21-71.

_____. Educação pública e privada na Constituição Federal de 1988. In: ADRIÃO, T. ; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação**: interfaces entre estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005, p.155-166.

_____. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L.; COSTA, A. C. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006, p. 11-23.

_____. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R.P. de; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão financiamento e direito à educação**: análise da LBD e da Constituição Federal. 3 ed. São Paulo: Xamã, 2007.p. 83-129.

PINTO, José Marcelino Rezende; ADRIÃO, Thereza. Noções Gerais sobre financiamento da educação no Brasil. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v.8, n1, p.23-46, jan. jun.2006.

_____.A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. In **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 877-897, out. 2007.

RUS PEREZ, José Roberto Rus. **A política educacional do Estado de São Paulo 1967-1990**, 1994, 210 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

SANTA GERTRUDES. **Lei Orgânica do Município de Santa Gertrudes**. Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, 05/04/1990.

_____. **Lei Municipal n.º 1.299**. Dispõe sobre a nova reestruturação da Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, Estado de São Paulo e dá outras providências, 02/04/1990.

_____. **Lei Municipal n.º 1.598**. Institui o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, 16/06/1997.

_____. **Lei Municipal n.º 1.630**. Institui o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, 18/02/1998a.

_____. **Lei Municipal Complementar n.º 1.656**. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Santa Gertrudes e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, 29/06/1998b.

_____. **Contrato que entre si celebram a Prefeitura do Município de Santa Gertrudes e a Empresa Editora Sol Soft's e Livros Ltda**. Prefeitura Municipal de Santa Gertrudes, 15/01/2004.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEE). Política Educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. [2002?]. Disponível em: <http://cenp.edunet.sp.gov.br/comunicados/PolíticaSEE.pdf>. Acesso em: 23/09/2008.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. Algumas considerações sobre as normas do processo de licitação pública, contratos e convênios. In: **Relatório técnico parcial**. Projeto de pesquisa: Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise de parcerias público-privado no Estado de São Paulo. Processo nº 07/54207-4 (FAPESP). 2008. Mimeografado.

UNESP. **Universidade Estadual Paulista**. Instituto de Biociências, Campus de Rio Claro. Grupo de estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE). Disponível em <http://www.rc.unesp.br/ib/educacao/greppe>. Acesso em outubro de 2008.

Homepages consultadas

OBJETIVO sistema de ensino e SOME: Sistema Objetivo Municipal de Ensino. Disponível em: www.objetivo.br/SOME. Acesso em 12/09/2008.

Outros sites consultados

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.inep.gov.br>

<http://www.seade.sp.gov.br>

<http://www.saopaulo.sp.gov.br/saopaulo>

<http://www.siapnet.tce.sp.gov.br>

http://www.tce.sp.gov.br/fiscalizacao/resultados/contas_municipais.shtm

APÊNDICES

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu _____,

RG _____, residente à _____

declaro:

Estar ciente dos objetivos da Pesquisa: Atendimento ao Ensino Fundamental: Análise de Parcerias de Dois Municípios Paulistas e o Setor Privado na Aquisição de “Sistema de Ensino”.

- Autorizar minha participação como depoente em entrevista na Pesquisa acima;
- Estar ciente de que posso interromper os depoimentos prestados a qualquer momento sem que haja prejuízo de qualquer natureza;
- Autorizar que meus depoimentos integrem o resultado final da pesquisa supra-citada;
- Que minha identidade seja:
 - () Publicizada
 - () Mantida em sigilo

Rio Claro,

Entrevistado

Pesquisador

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO E REPRESENTANTE DE ÓRGÃO GESTORES MUNICIPAIS

1 – Identificação do entrevistado

Instituição:

Setor de atuação:

Função:

Idade:

Sexo:

Formação:

Tempo de experiência na função:

Atividade desenvolvida junto ao poder público (o que, como, desde quando)

2- Parceria: sistemática de funcionamento

2.1- Desde quando existe?

2.2- Como se decidiu por ela?

2.3- Por quem? Quais foram as pessoas envolvidas na decisão (funções na administração)?

2.4- Sofreu alguma alteração? Quando? O que foi?

3- Qual a principal motivação para que o município fizesse a opção pela parceria/convênio?

3.1- Em que consiste a parceria? Quais ações a instituição parceira realiza no município?

4- Quem tomou a iniciativa para a constituição da parceria/convênio? O município ou a instituição parceira? Houve outras instituições interessadas?

4.1- Foi realizada alguma discussão sobre esta parceria/convênio com as escolas? Se a resposta for negativa - por quê?

4.2- Como a informação sobre a parceria/convênio chegou até ela?

5- Inicialmente qual foi o tempo previsto para a parceria/convênio?

5.1- Quem definiu esse período?

5.2- Como ela pode/poderia ser renovada?

6- Qual a sua opinião sobre a parceria?

7- Qual o procedimento para encerrar a parceria/convênio? No que implicaria (multa para o município? Ou rescisão?)?

7.1- Se a parceria/convênio foi extinta, quais os motivos?

8- Quais as principais intenções, interesses do município com a parceria/convênio efetivada? Havia outra alternativa?

9- Quais as principais vantagens do convênio/parceria para a educação do município?

10- Você identifica desvantagens do convênio/parceria para a educação do município? Quais?

11- Quais foram as dificuldades encontradas na implementação do convênio/parceria?

12- Existe um setor responsável por orientar, acompanhar e supervisionar a administração do convênio/parceria? Como isto se dá? Quem participa?

13- Há alguma sistemática de avaliação do processo e resultados da parceria/convênio? Se sim, o que é feito com os resultados da avaliação?

14- O que normaliza o convênio/parceria? Há um documento formal?

15- Em sua opinião houve melhora na oferta educacional? Qual? Como você a identificou?

16- Você acredita que as diretrizes educacionais foram alteradas? Houve alteração no oferecimento de serviços educacionais? Quais?

17- Houve alguma mudança na maneira pela qual se discute e define as prioridades educacionais e a gestão da educação da cidade? Quais?

18- O que foi proposto foi cumprido? Atendeu às expectativas?

19- Você tem conhecimento do Ideb no seu município e das metas previstas? A parceria/convênio pode auxiliar na melhoria desse índice? Como?

20- A parceria realizada tem trazido alterações para o trabalho docente? Quais?

- para sua formação em serviço
- para a condução dos horários de trabalho coletivos
- para a avaliação de seu desempenho
- para as formas de seleção e contratação dos docentes
- outros

21 - Há um plano de carreira em vigor no município? A instituição parceira participou da elaboração do plano de carreira ou propôs nele alguma alteração? Quais?

22 - O plano prevê a avaliação do desempenho docente? Como é realizada a avaliação? O que é feito com os resultados? A instituição parceira participa do processo de avaliação do desempenho dos alunos?

23 - Existe a contrapartida da prefeitura na parceria? Qual? Tem implicação financeira? Qual o montante de recursos repassado para a instituição parceira anualmente?

24 - O valor repassado é publicizado? De que forma?

25 - Como se compôs tal valor?

26 - Você sabe como é o procedimento adotado pela prefeitura para que a instituição parceira receba o dinheiro repassado (o que ela apresenta; quais as obrigações da mesma; quando e como o recebe)?

27 - A instituição parceira presta contas do dinheiro repassado? De que forma?

28 - Em qual unidade orçamentária de despesa a parceria/convênio encontra-se contabilizada?

**SOMENTE PARA REPRESENTANTE DE MUNICÍPIO COM PARCERIA:
MATERIAL APOSTILADO/'SISTEMA'**

- 1) A instituição apresentou material sobre a proposta de trabalho para uma apreciação por parte do município? Qual foi o processo de contratação?

- 2) Em que consiste o material (kit por aluno, escola, professor? Substitui o livro didático?)?
- 3) Que diferencial o material apresenta em relação a outros ‘sistemas’? (tentar problematizar o termo)
- 4) Por que adotar apostilas se o município recebe gratuitamente o livro didático?
- 5) Existe dentro da proposta do convênio a possibilidade de alteração do material? Quem propõe a alteração? Já foram realizadas alterações?
- 6) Para quais níveis e etapas foi realizada a parceria?
- 7) Para o uso do material há uma assessoria?
- 8) Como a instituição contratada (empresa) auxilia no uso do material?
- 9) Quem apresenta/oferece o material para o município (vendedor, professor ou pedagogo)?
- 10) Você sabe qual custo do material?
- 11) Como o material tem sido avaliado na escola (professores, diretores, coordenadores)? Tem informações?
- 12) A escola apresenta sugestões à secretaria/departamento/diretoria?
- 13) O que os pais pensam sobre o uso do material?
- 14) Gostaria de falar mais alguma coisa sobre a parceria/convênio?

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O DIRETOR DE ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL

Escola Municipal _____

Diretor de Escola _____

Questionário

1 – Identificação do entrevistado

Instituição:

Setor de atuação:

Função:

Idade:

Sexo:

Formação:

Tempo de experiência na função:

Atividade desenvolvida junto ao poder público (o que, como, desde quando?)

2- Direção da Escola

2.1- Há quanto tempo trabalha como diretora nesta escola?

2.2- A direção da escola é cargo via concurso, função ou cargo de confiança?

2.3- Qual a sua formação acadêmica?

2.4- Qual sua experiência anterior (gestão, docência ou outro)?

3- A escola

3.1- Que níveis e modalidades a escola atende? Em quantos turnos?

3.2- Quantos alunos a escola atende atualmente?

3.3- A escola possui projeto político pedagógico?

3.4- Se existe, como foi elaborado o projeto político pedagógico? O que ele contempla?

3.5- Como é formada a equipe escolar (professores, inspetores, serventes, direção, ou outros)?

- 3.6- A escola possui Conselho de Escola? Como ele atua?
- 3.7- A escola possui Associação de Pais e Mestres – APM? Como esta atua? Possui recursos, em que são aplicados?
- 3.8- Como você vê o trabalho do gestor na escola?
- 3.9- Que dificuldades você e/ou a escola enfrenta?
- 3.10- A escola participa de programas de avaliações externas (Saresp, Prova Brasil, ou outro)? Quais os resultados obtidos?
- 3.11- A escola possui alunos de inclusão? Quantos? Como são atendidos?
- 4- Parceria: sistemática de funcionamento
- 4.1- Desde quando existe?
- 4.2- Como se decidiu por ela?
- 4.3- Por quem? Quais foram as pessoas envolvidas na decisão (funções na administração)?
- 4.4- Sofreu alguma alteração? Quando? O que foi?
- 5- Qual a principal motivação para que o município fizesse a opção pela parceria/convênio?
- 6- Em que consiste a parceria? Quais ações a instituição parceira realiza no município?
- 6.1- Foi realizada alguma discussão sobre esta parceria/convênio com as escolas? Se a resposta for negativa - por quê?
- 6.2- Como a informação sobre a parceria/convênio chegou até a escola?
- 6.3- Em que consiste o material (*kit* por aluno, escola, professor? Substitui o livro didático?)?
- 6.4- Como é organizado o material (disciplina, conteúdos, cronograma)?
- 6.5- Todas as classes utilizam o material e conseguem atender ao cronograma previsto?
- 6.6- Se a classe apresentar dificuldade de aprendizagem ou defasagem de algum conteúdo o que é feito?
- 7- Que diferencial o material apresenta em relação a outros ‘sistemas’?
- 8- Por que adotar apostilas se o município recebe gratuitamente o livro didático?
- 9- Existe dentro da proposta do convênio a possibilidade de alteração do material? Quem propõe a alteração? Já foram realizadas alterações?
- 10- Para o uso do material há uma assessoria? Com que periodicidade?

- 11- Como a instituição contratada (empresa) auxilia no uso do material?
- 12- Como o material tem sido avaliado na escola (professores, diretor, coordenador)?
- 13- A escola apresenta sugestões à secretaria/departamento/diretoria?
- 14- O que os pais pensam sobre o uso do material?
- 15- Qual a sua opinião sobre a parceria?
- 16- Quais as principais vantagens do convênio/parceria para a educação do município?
- 17 - Você identifica desvantagens do convênio/parceria para a educação do município? Quais?
- 18- Quais foram as dificuldades encontradas na implementação do convênio/parceria?
- 19- Existe um setor responsável por orientar, acompanhar e supervisionar a administração do convênio/parceria? Como isto se dá? Quem participa?
- 20- Há alguma sistemática de avaliação do processo e resultados da parceria/convênio? Se sim, o que é feito com os resultados da avaliação?
- 21- Em sua opinião houve melhora na oferta educacional? Qual? Como você a identificou?
- 22- Você acredita que as diretrizes educacionais foram alteradas? Houve alteração no oferecimento de serviços educacionais? Quais?
- 23- O que foi proposto na parceria/convênio foi cumprido? Atendeu às expectativas?
- 24- Você tem conhecimento do Ideb no seu município e das metas previstas? A parceria/convênio pode auxiliar na melhoria desse índice? Como?
- 25- A parceria realizada tem trazido alterações para o trabalho docente? Quais?
 - para sua formação em serviço

- para a condução dos horários de trabalho coletivos
- para a avaliação de seu desempenho
- para as formas de seleção e contratação dos docentes
- outros

26- Há um plano de carreira em vigor no município? A instituição parceira participou da elaboração do plano de carreira ou propôs nele alguma alteração? Quais?

27- O plano prevê a avaliação do desempenho docente? Como é realizada a avaliação? O que é feito com os resultados? A instituição parceira participa do processo de avaliação do desempenho dos alunos?

28- Gostaria de falar mais alguma coisa sobre a parceria/convênio?

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O COORDENADOR PEDAGÓGICO DE ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL

Escola Municipal _____

Coordenador Pedagógico _____

Questionário

1 – Identificação do entrevistado

Instituição:

Setor de atuação:

Função:

Idade:

Sexo:

Formação:

Tempo de experiência na função:

Atividade desenvolvida junto ao poder público (o que, como, desde quando?)

2- Coordenação pedagógica

2.1 - Há quanto tempo trabalha como coordenadora pedagógica nesta escola?

2.2- A coordenação pedagógica é função ou cargo de confiança?

2.3- Qual a sua formação acadêmica?

2.4- Qual sua experiência anterior (na coordenação, na gestão, na docência ou outro)?

3- A escola

3.1- Que níveis e modalidades a escola atende? Em quantos turnos?

3.2- Quantos alunos a escola atende atualmente?

3.3- A escola possui projeto político pedagógico?

3.4- Você participou do processo de elaboração desse documento? O que ele contempla?

3.5- Como você vê o trabalho do coordenador pedagógico na escola?

3.6- Que dificuldades você e/ou a escola enfrenta?

3.7- A escola participa de programas de avaliações externas (Saresp, Prova Brasil, ou outro)?

Quais os resultados obtidos?

3.8- A escola possui alunos de inclusão? Quantos? Como são atendidos?

4- Parceria: sistemática de funcionamento

4.1- Desde quando existe?

4.2- Como se decidiu por ela?

4.3- Por quem? Quais foram as pessoas envolvidas na decisão?

4.4- Sofreu alguma alteração? Quando? O que foi?

5- Você sabe qual foi a principal motivação para que o município fizesse a opção pela parceria/convênio?

6- Em que consiste a parceria? Quais ações a instituição parceira realiza no município?

6.1 - Foi realizada alguma discussão sobre esta parceria/convênio com as escolas? Se a resposta for negativa - por quê?

6.2 - Como a informação sobre a parceria/convênio chegou até a escola?

6.3 - Em que consiste o material (*kit* por aluno, escola, ou professor? Substitui o livro didático?)?

6.4- Como é organizado o material (disciplina, conteúdos, cronograma)?

6.5-Todas as classes utilizam o material e conseguem atender ao cronograma previsto?

6.6- Se a classe apresentar dificuldade de aprendizagem ou defasagem de algum conteúdo o que é feito?

7- Que diferencial o material apresenta em relação a outros 'sistemas'?

8- Por que adotar apostilas se o município recebe gratuitamente o livro didático?

9- Existe dentro da proposta do convênio a possibilidade de alteração do material? Quem propõe a alteração? Já foram realizadas alterações?

15- Para o uso do material há uma assessoria? Com que periodicidade?

16- Como a instituição contratada (empresa) auxilia no uso do material?

- 17- Como o material tem sido avaliado na escola (professores, diretor, coordenador)?
- 18- A escola apresenta sugestões à secretaria/departamento/diretoria?
- 19- O que os pais pensam sobre o uso do material?
- 15- Qual a sua opinião sobre a parceria?
- 16- Quais as principais vantagens do convênio/parceria para a educação do município?
- 17 - Você identifica desvantagens do convênio/parceria para a educação do município? Quais?
- 18- Quais foram as dificuldades encontradas na implementação do convênio/parceria?
- 19- Existe um setor responsável por orientar, acompanhar e supervisionar a administração do convênio/parceria? Como isto se dá? Quem participa?
- 20- Há alguma sistemática de avaliação do processo e resultados da parceria/convênio? Se sim, o que é feito com os resultados da avaliação?
- 21- Em sua opinião houve melhora na oferta educacional? Qual? Como você a identificou?
- 22- Você acredita que as diretrizes educacionais foram alteradas? Houve alteração no oferecimento de serviços educacionais? Quais?
- 23- O que foi proposto na parceria/convênio foi cumprido? Atendeu às expectativas?
- 24- Você tem conhecimento do Ideb no seu município e das metas previstas? A parceria/convênio pode auxiliar na melhoria desse índice? Como?
- 25- A parceria realizada tem trazido alterações para o trabalho docente? Quais?
- para sua formação em serviço
 - para a condução dos horários de trabalho coletivos
 - para a avaliação de seu desempenho
 - para as formas de seleção e contratação dos docentes
 - outros

26- Há um plano de carreira em vigor no município? A instituição parceira participou da elaboração do plano de carreira ou propôs nele alguma alteração? Quais?

27- O plano prevê a avaliação do desempenho docente? Como é realizada a avaliação? O que é feito com os resultados? A instituição parceira participa do processo de avaliação do desempenho dos alunos?

28- Gostaria de falar mais alguma coisa sobre a parceria/convênio?

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O REPRESENTANTE DA INSTITUIÇÃO PRIVADA

1- Identificação do entrevistado

Instituição:

Setor de atuação:

Função:

Idade:

Sexo:

Formação:

Tempo de experiência na função:

Atividade desenvolvida junto ao poder público (administração parceira) - O quê, como, desde quando?

2- Sobre a instituição privada

Histórico:

Setores de atuação:

Área (geográfica) de atuação:

Porte (no de funcionários, etc.):

Tipo:

3- Instituição privada e poder público

Histórico – realização de parcerias com o poder público

Setor responsável (estrutura)

Atividades desenvolvidas

Perspectivas da instituição (manutenção, ampliação etc.)

Dificuldades encontradas no estabelecimento das parcerias

4- A parceria com o município

Histórico:

Abrangência:

Proposta de parceria

4.1- Como foi feito o contato com o município parceiro? A iniciativa foi de quem?

4.2- Qual a proposta apresentada?

4.3- Inicialmente qual foi o tempo previsto para a parceria? Quem definiu esse período?

4.4- Como ela poderia ser renovada?

4.5- Quais as principais atividades desenvolvidas?

4.6- Como foi formalizada?

4.7- Como foi administrada?

4.8- Quais os principais interesses, intenções da instituição em realizar a parceria com o município?

4.9- Qual o procedimento para encerrar a parceria? No que implicaria (Multa para o município ou rescisão)? Se o município mudar de idéia, poderá retomar a parceria?

5- Avaliação da parceria

5.1- Dificuldades encontradas.

5.2- Se a parceria foi extinta, quais os motivos?

5.3- Há algum processo de avaliação dos resultados alcançados com a parceria? Como ele é realizado? Que implicações têm os seus resultados?

6- Recursos financeiros

6.1- Qual a contrapartida desta instituição na parceria? Tem implicação financeira?

6.2- Qual o montante de recursos repassado para a instituição parceira anualmente? O valor repassado pelo município é publicizado? De que forma?

6.3- Como se compôs tal valor?

6.4- Vocês prestam contas do valor recebido pela Prefeitura? De que forma?

7- Outros

7.1- A instituição realiza algum processo de avaliação:

- Do professor municipal
- Dos alunos da rede municipal

Quais os instrumentos de avaliação?

Para que servem os resultados?

7.2- Você tem conhecimento do Ideb? A parceria/convênio prevê propostas ou ações para o município alcançar as metas do Ideb?

7.3- Em sua opinião, quais alterações deveriam ser realizadas nas condições de trabalho dos profissionais da educação municipais? Por quê?

7.4- Vocês fazem algum trabalho diretamente relacionado aos profissionais das escolas municipais? Qual?

- Para formação continuada:

Como é feita? Onde?

De quanto em quanto tempo?

Qual a forma de comunicação entre os professores e a instituição?

Quem faz a formação

É utilizado algum material específico para a formação? Qual?

- Para condução dos HTPCs ou outras reuniões.
- Para formas de seleção e contratação dos profissionais da educação
- Qual a forma de comunicação entre os professores e a instituição?
- Outros? Quais?

7.5- Há algum acompanhamento direto junto às escolas? Em que consiste? Como é realizado?

7.6- Se houver...Vocês participaram da elaboração do Plano de carreira dos profissionais da educação municipais ou orientaram algumas alterações no mesmo? Se sim, quais?

8- Gostaria de comentar ou esclarecer mais alguma questão sobre a parceria/convênio?

SOMENTE PARA INSTITUIÇÕES PRIVADAS – ‘SISTEMA’ APOSTILADO

1. A instituição apresentou material sobre a proposta de trabalho para uma apreciação por parte do município?

2. Houve alguma formalização do interesse?

3. Há algum mecanismo de adaptação do material de acordo com o perfil do município? Se há, como funciona?

4. Existe dentro da proposta do convênio a possibilidade de alteração do material? Quem propõe a alteração?

5. De que forma foram feitas essas alterações?

6. Em que consiste o material? (*kit* por aluno, por escola? Substitui o livro didático?)

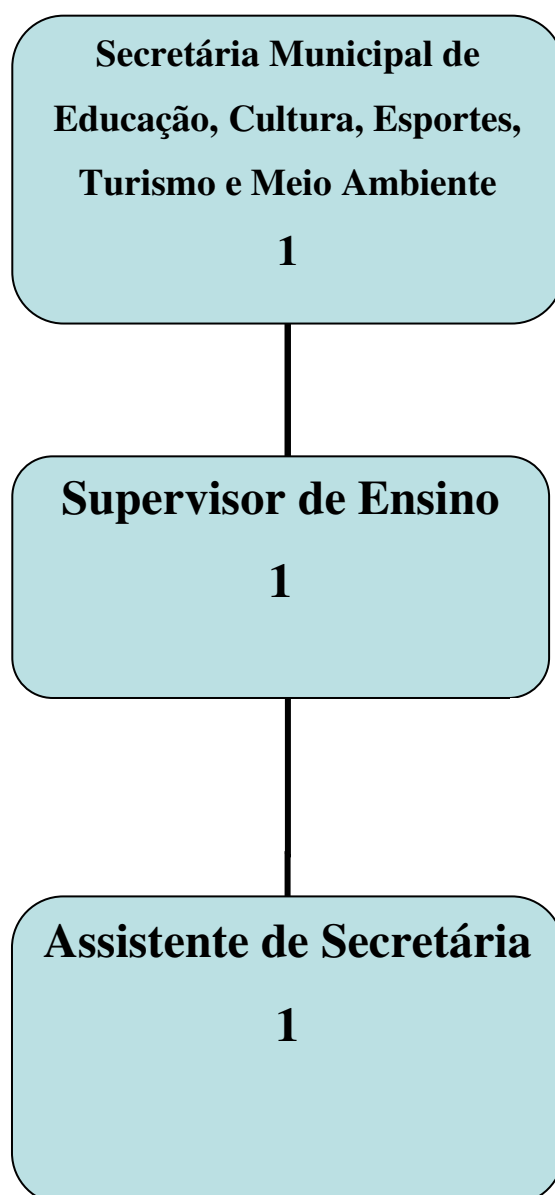
7. Para quais níveis e etapas?

8. Para o uso do material há uma assessoria? Como a instituição auxilia no uso do material?

9. Quem apresenta/oferece o material para o município (vendedor professor, ou pedagogo)?

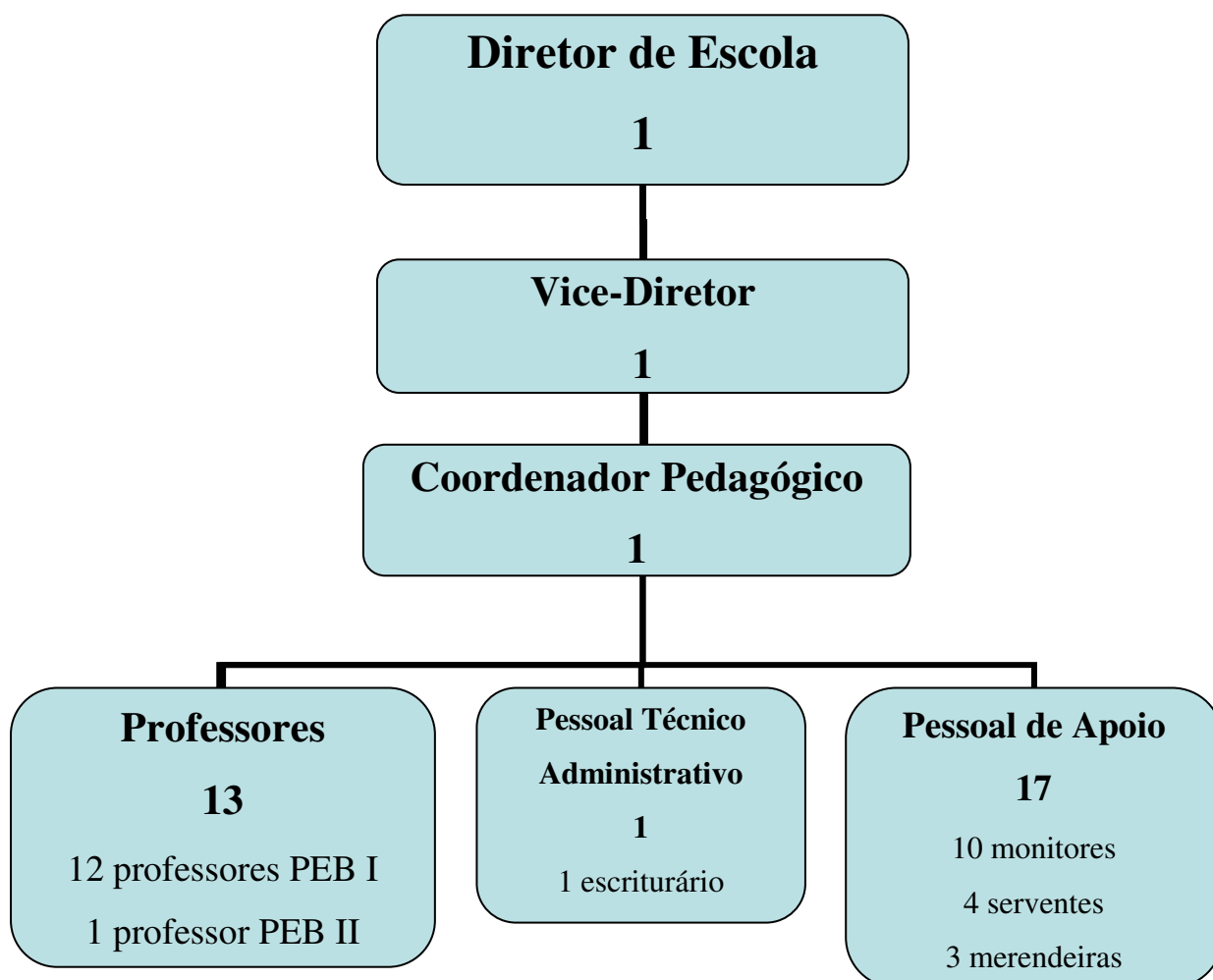
10. Qual o custo do material o material?

11. Antes de implementar a parceria (ou no processo) houve algum encontro com os profissionais ou com pais nas escolas?

Organograma: Estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna 2005-2008

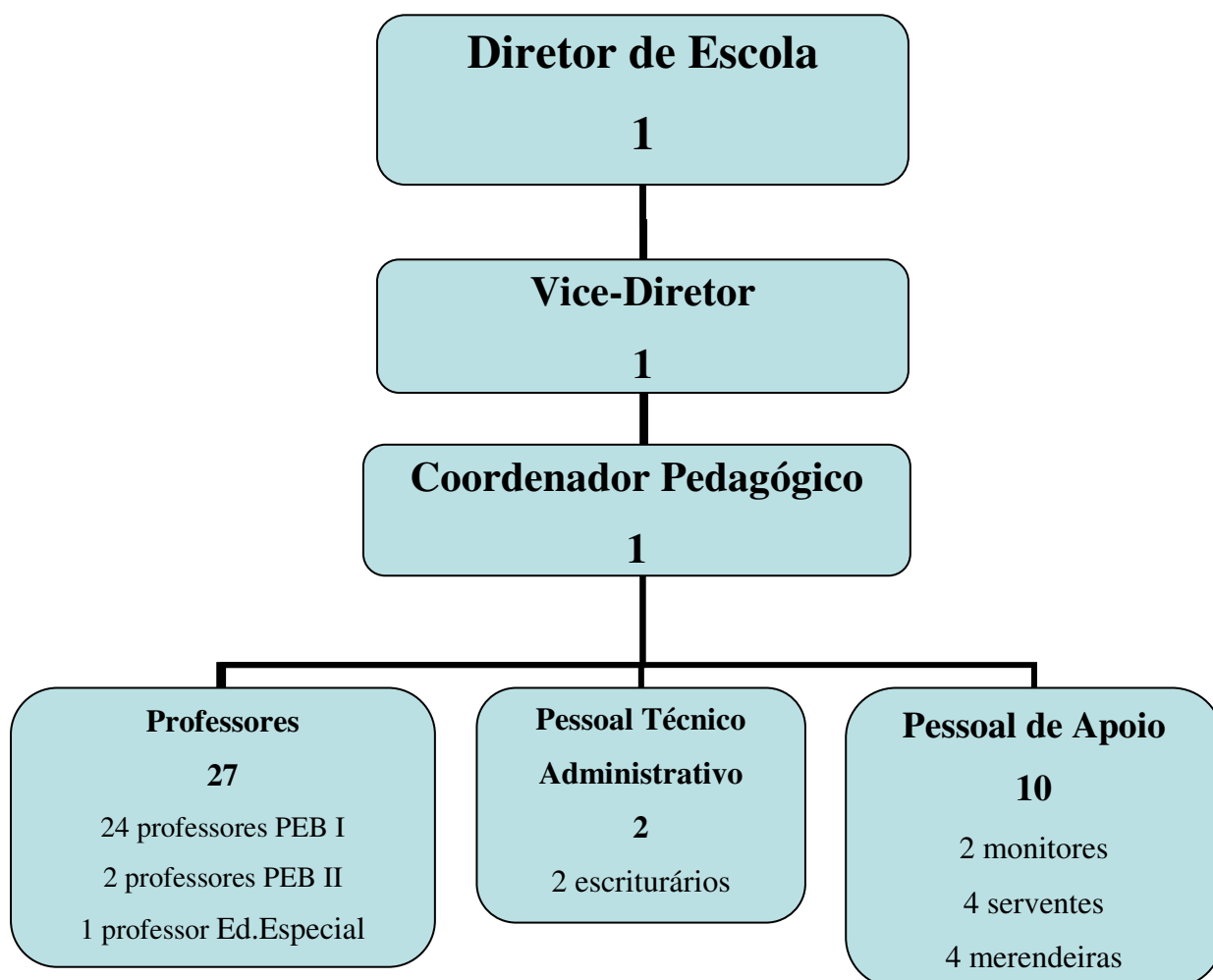
Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação de Ipeúna.

**Organograma: Estrutura funcional da Escola Municipal de Educação Infantil no
município de Ipeúna – 2008**



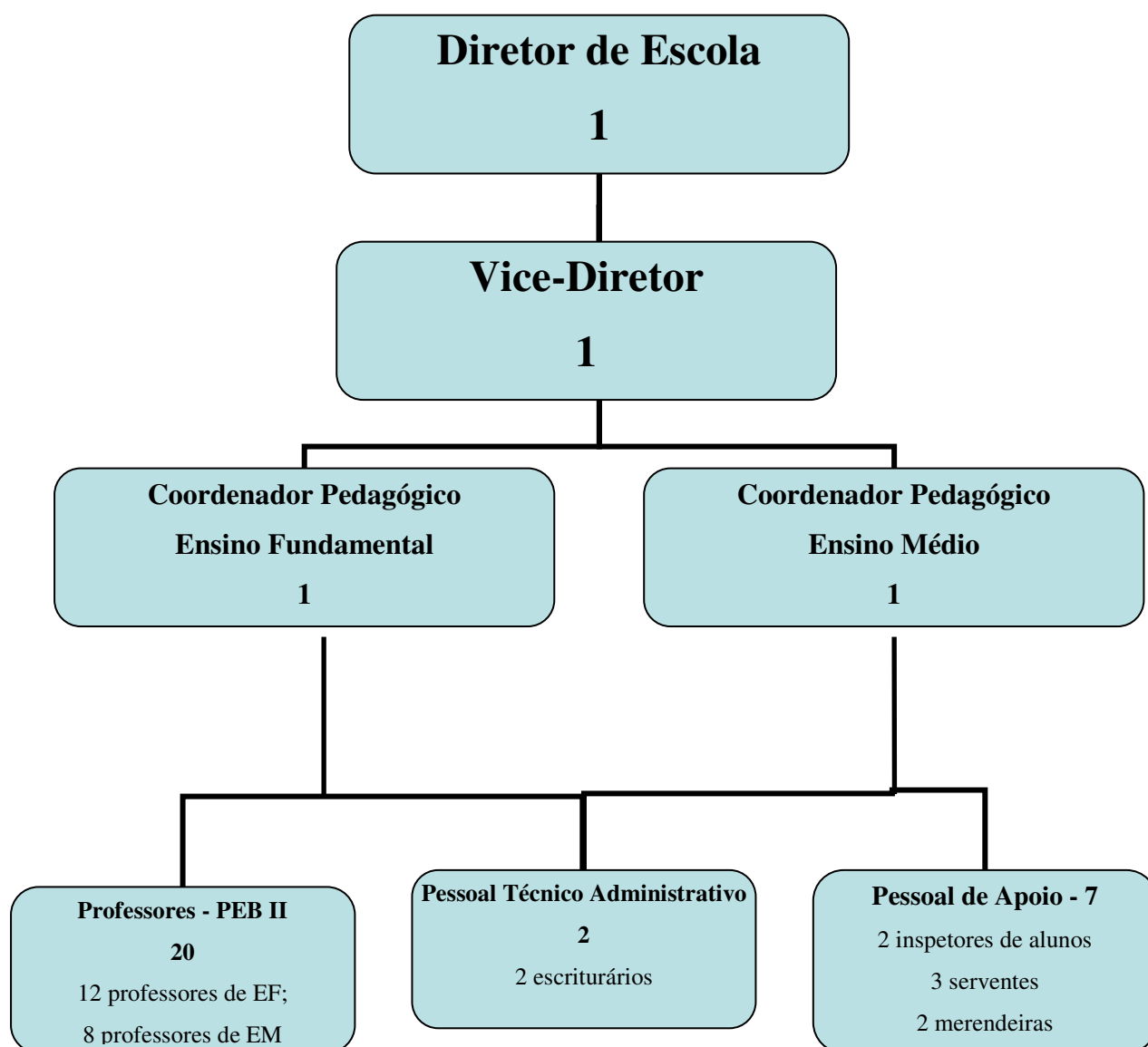
Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela diretora da Escola Municipal de Educação Infantil.

Organograma: Estrutura funcional da Escola Municipal de Ensino Fundamental Ulysses Guimarães no município de Ipeúna – 2008



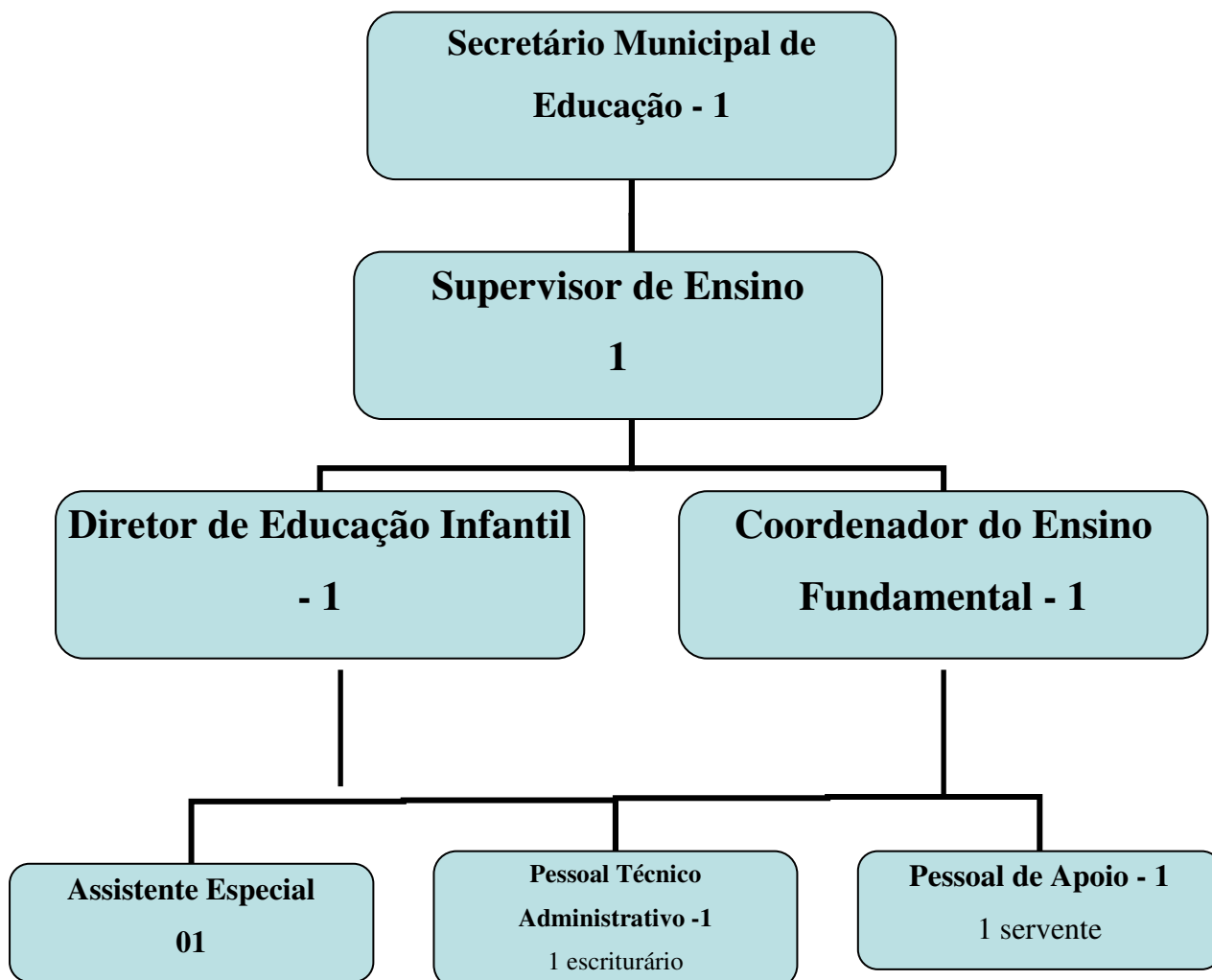
Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela diretora da escola EMEF Ulysses Guimarães.

Organograma: Estrutura funcional da Escola Estadual Professor Marcelo de Mesquita no município de Ipeúna - 2008



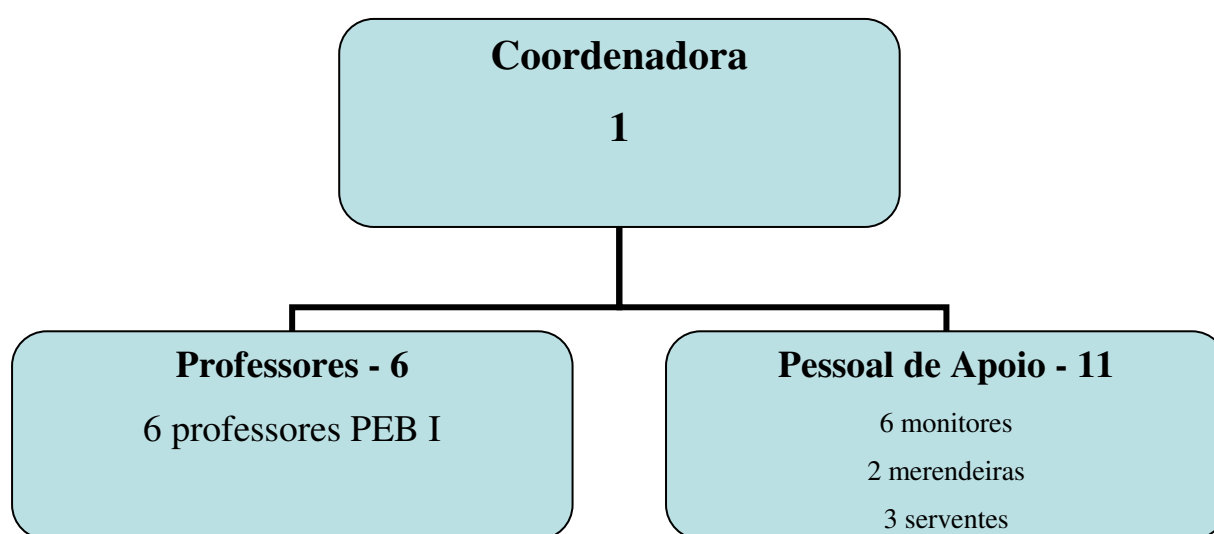
Fonte: A autora com base em informações fornecidas pelo diretor da escola EE Professor Marcelo de Mesquita.

Organograma: Estrutura funcional da Secretaria Municipal de Educação de Santa Gertrudes – 2009



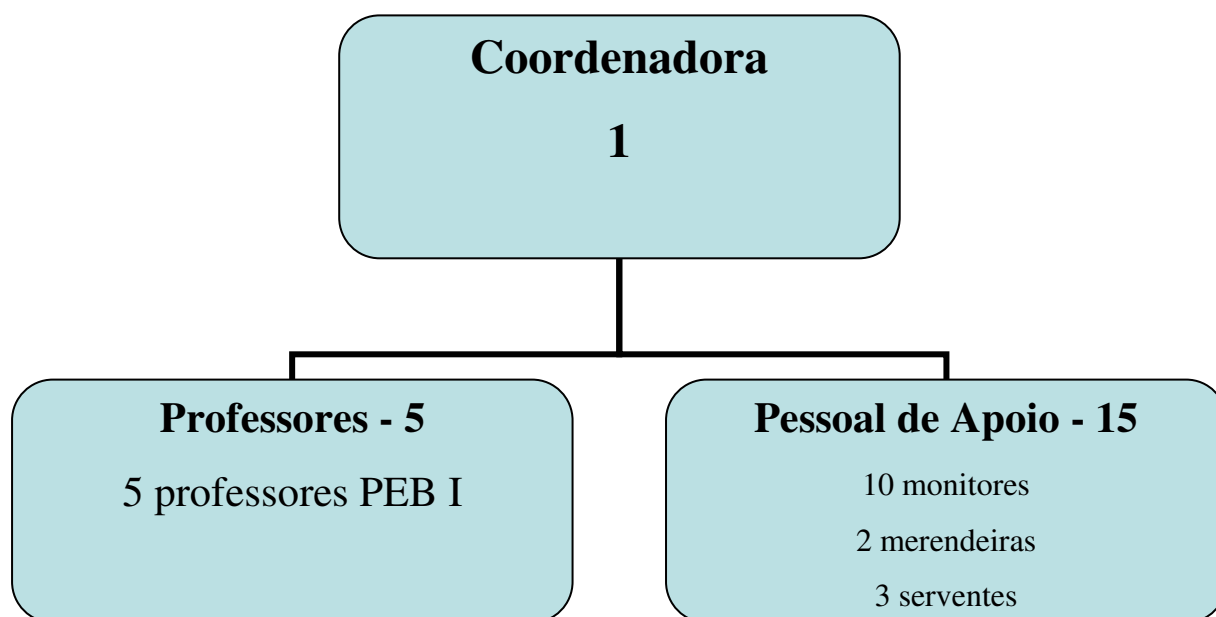
Fonte: A autora com base em informações fornecidas pela Secretária Municipal de Educação na gestão 2009-2012.

**Organograma: Estrutura funcional da Creche Municipal Tereza Pascon Vitte no
município de Santa Gertrudes – 2009**



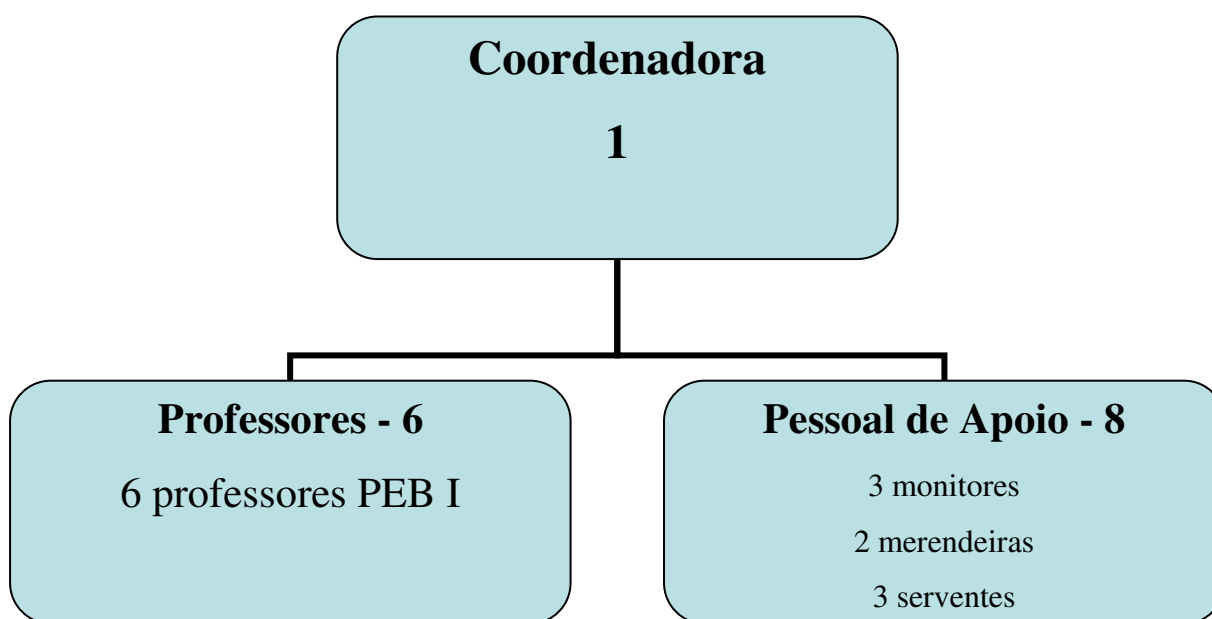
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da Creche Municipal Tereza Pascon Vitte.

**Organograma: Estrutura funcional da Creche Municipal Pinguinho de Gente
no município de Santa Gertrudes – 2009**



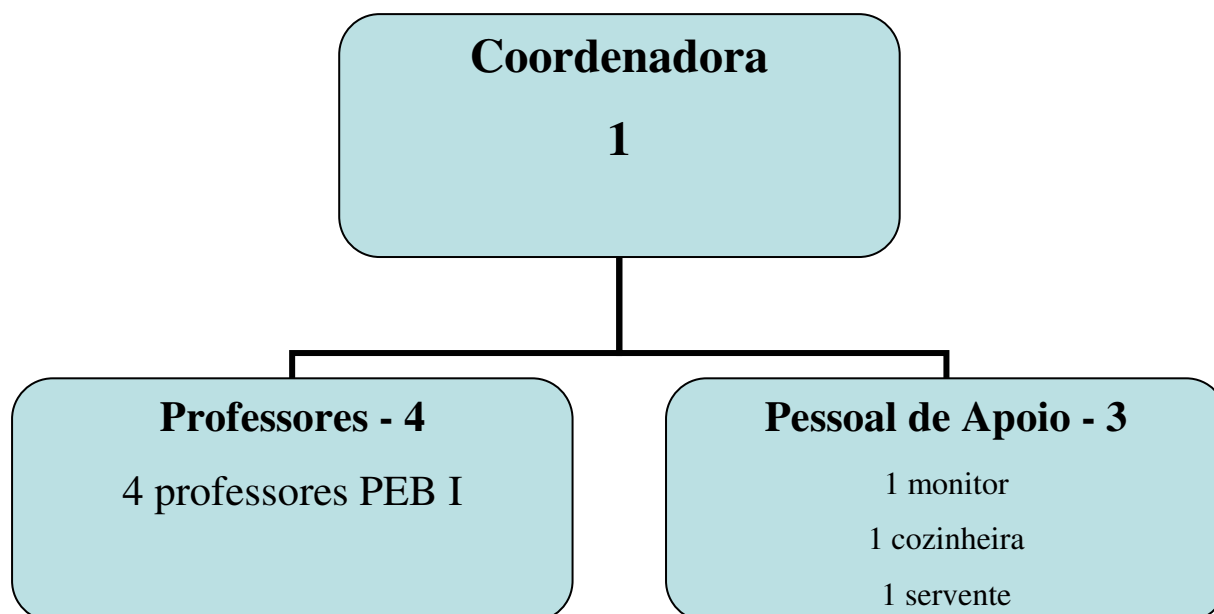
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da Creche Municipal Pinguinho de Gente.

**Organograma: Estrutura funcional da EMEI Lygia Buschinelli no município de
Santa Gertrudes – 2009**



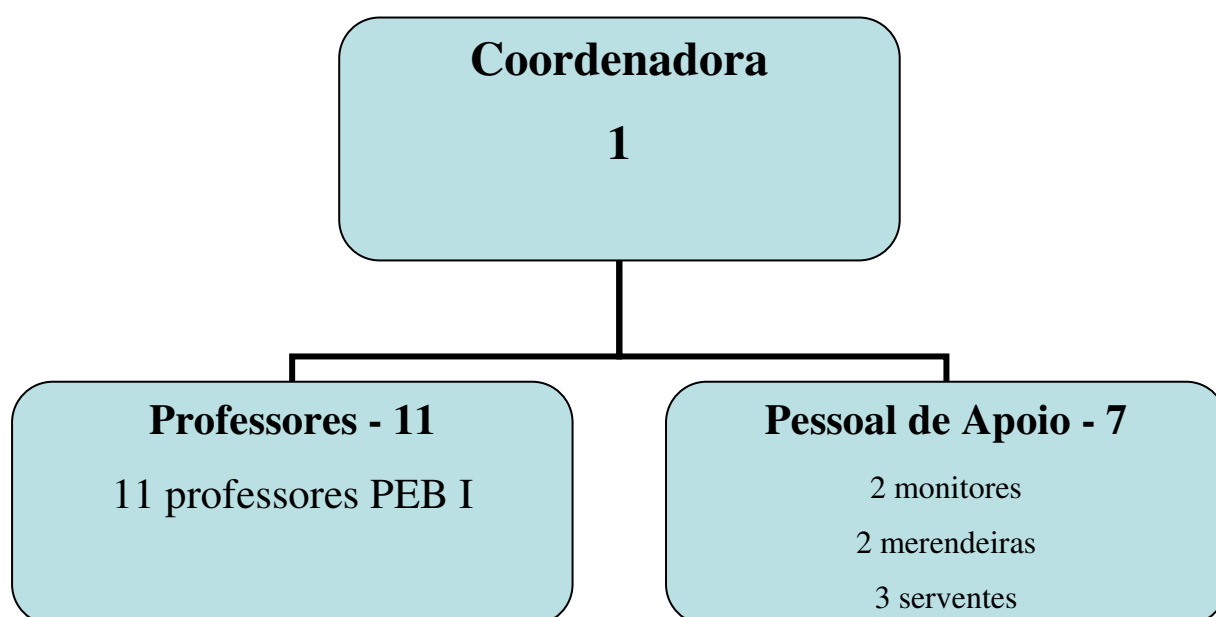
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da EMEI Lygia Buschinelli.

Organograma: Estrutura funcional da EMEI Prof. Geraldo Aparecido Rocha no município de Santa Gertrudes – 2009



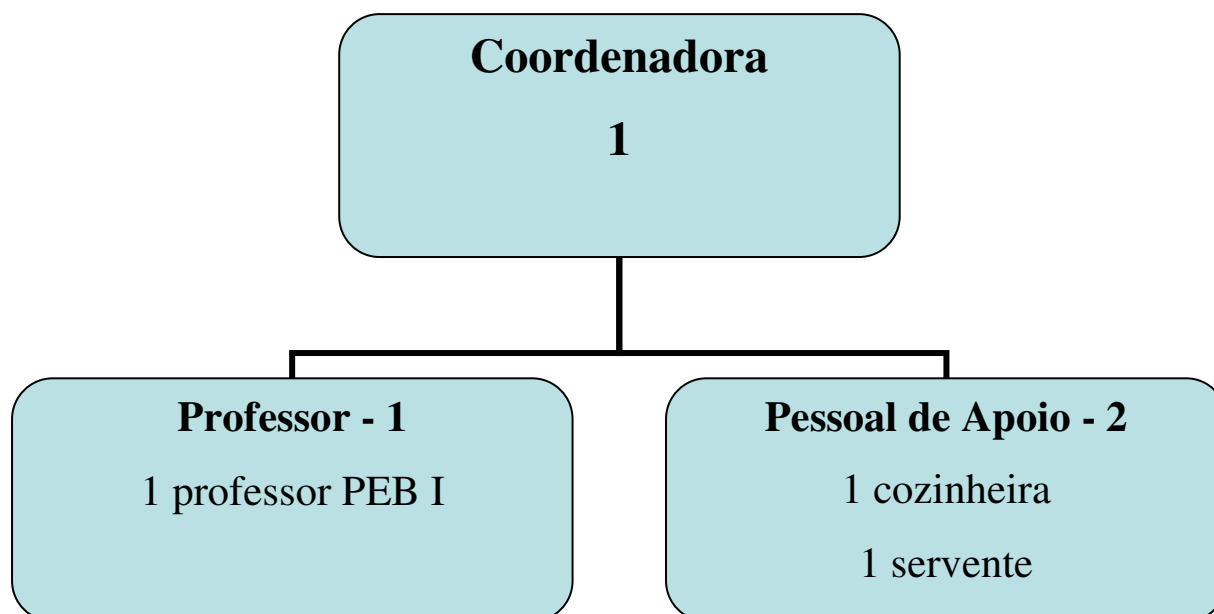
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da EMEI Prof. Geraldo Aparecido Rocha.

Organograma: Estrutura funcional da EMEI Profa. Thereza Seneme Ferro no município de Santa Gertrudes – 2009.



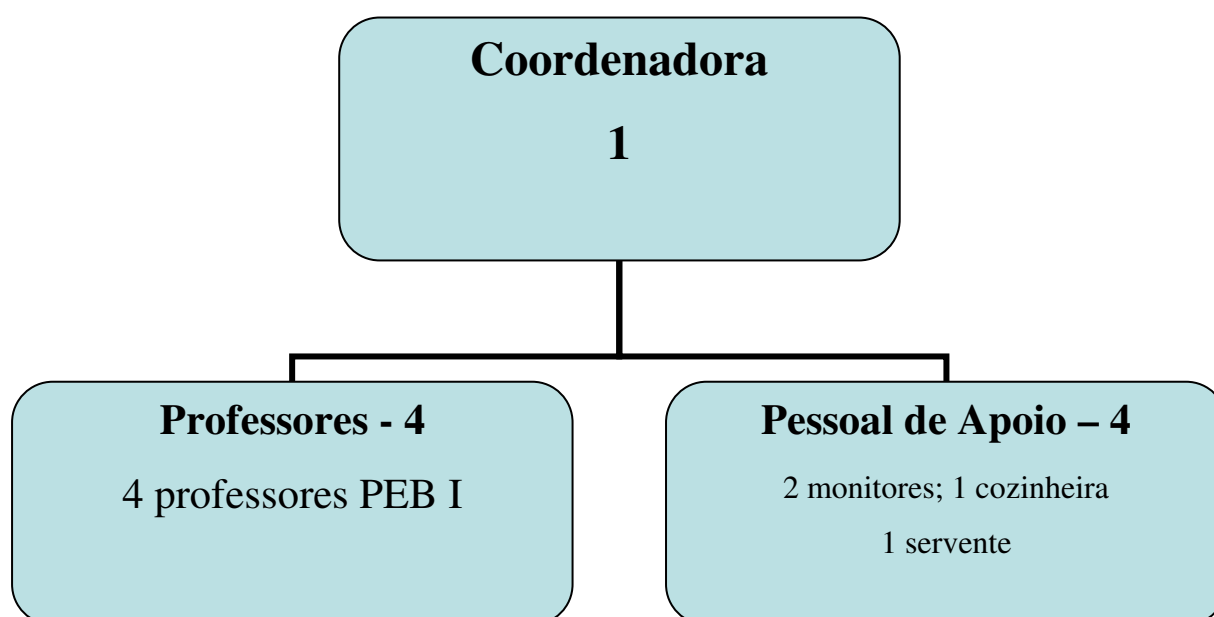
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da EMEI Profa. Thereza Seneme Ferro.

**Organograma: Estrutura funcional da EMEI Profa. Vera Lúcia da Rocha João
no município de Santa Gertrudes – 2009**



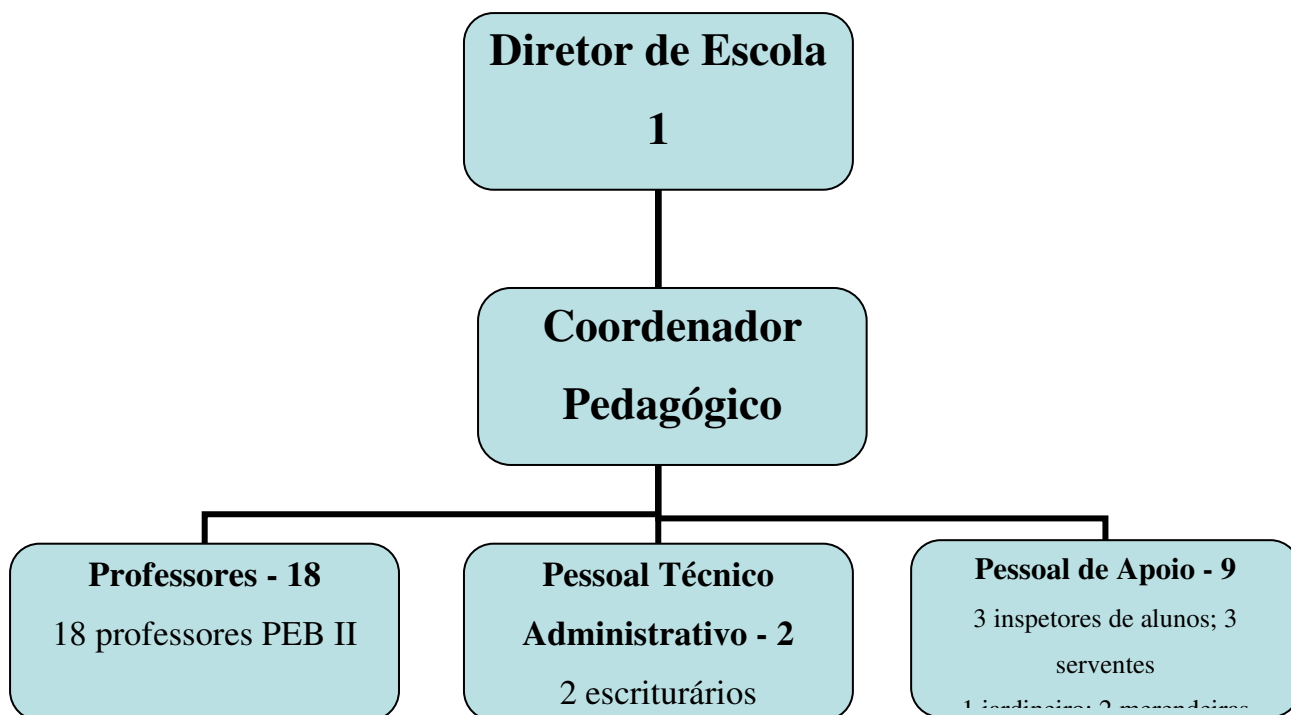
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da EMEI Profa. Vera Lúcia da Rocha João.

Organograma: Estrutura funcional da EMEI Vereador Eugênio Secco no município de Santa Gertrudes – 2009



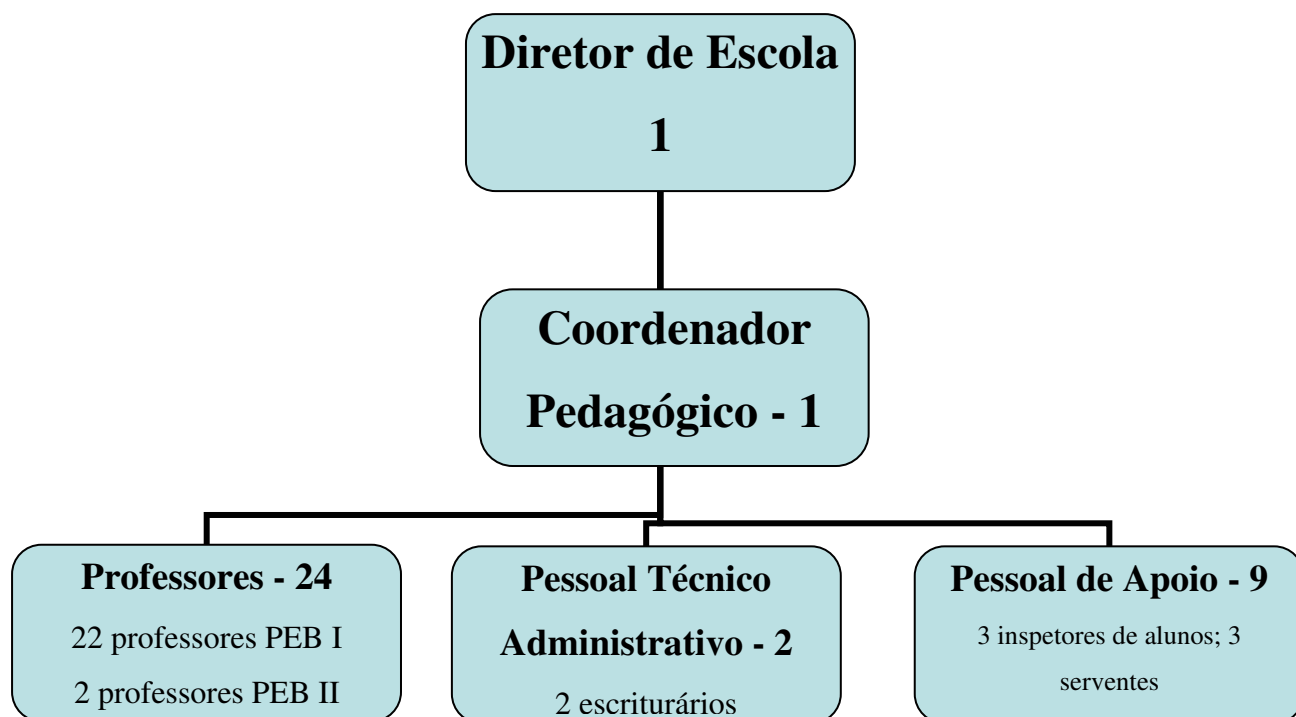
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela coordenadora da EMEI Vereador Eugênio Secco.

Organograma: Estrutura funcional da EMEF Edna Teresa Fiório no município de Santa Gertrudes – 2009



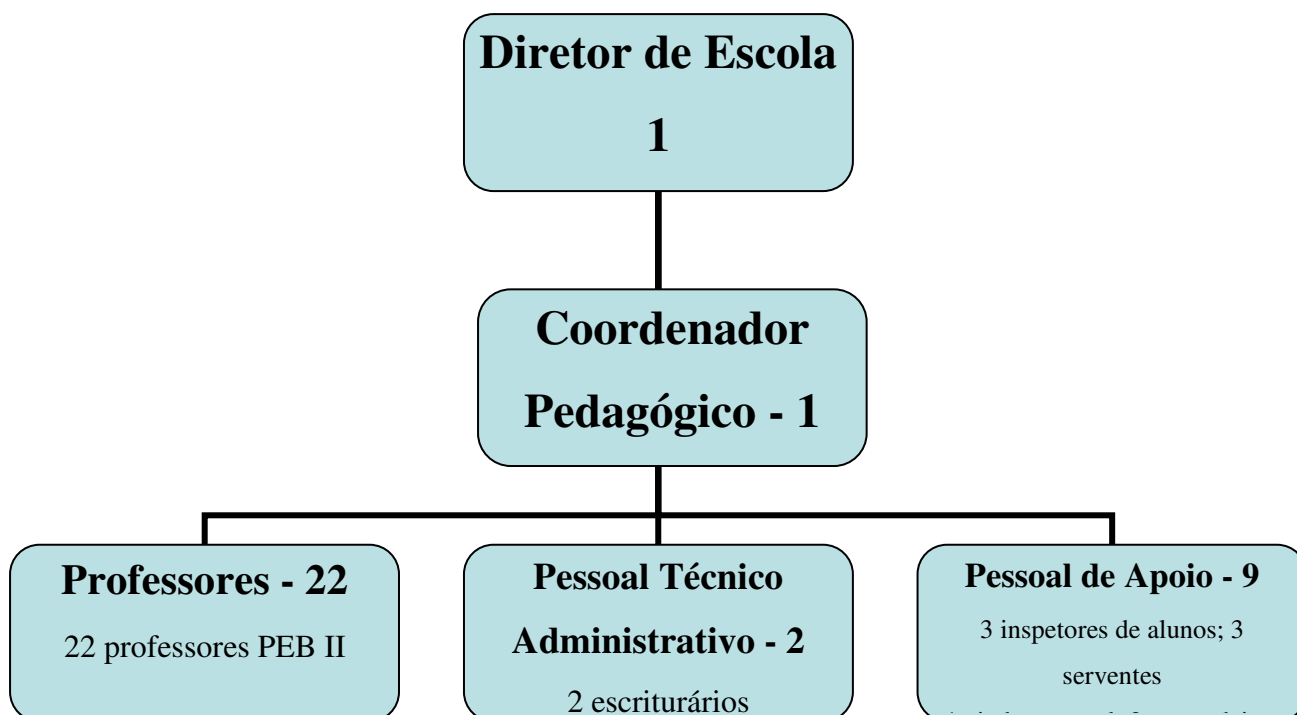
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF Edna Teresa Fiório.

**Organograma: Estrutura funcional da EMEF Ivone Aparecida Gomes Palumbo no
município de Santa Gertrudes – 2009**



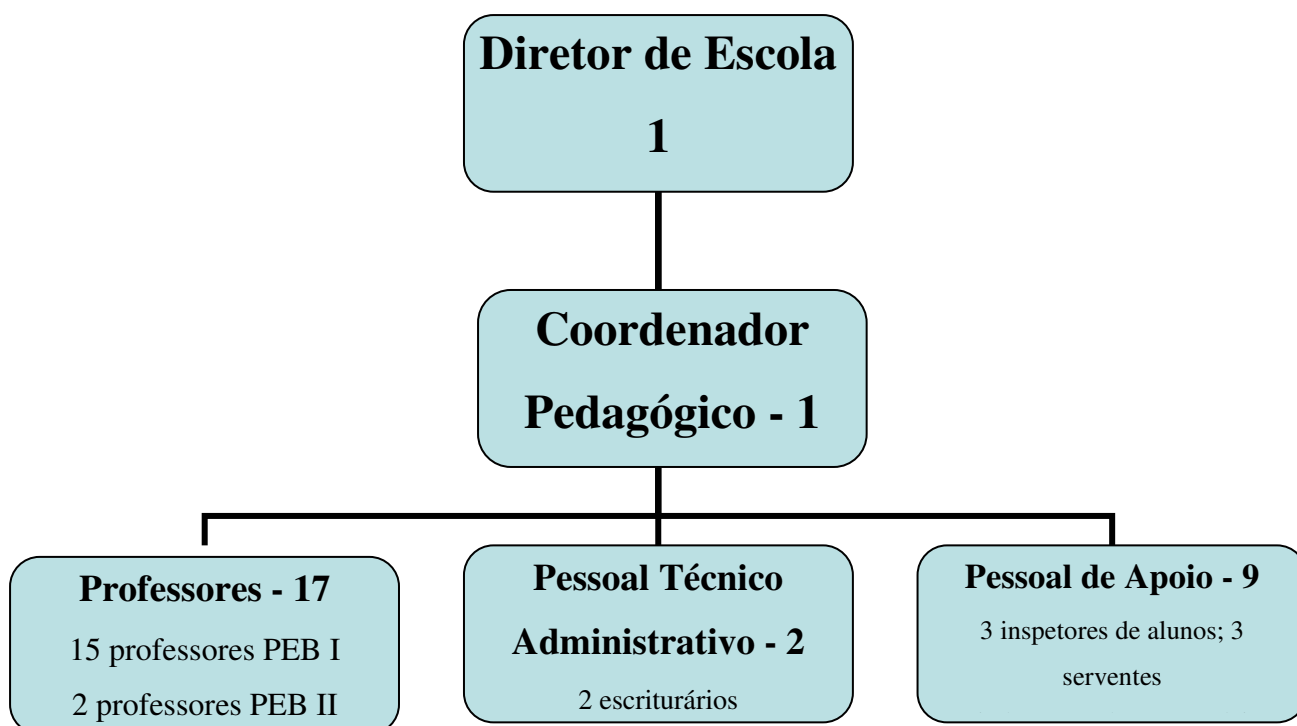
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF Ivone Aparecida Gomes Palumbo.

Organograma: Estrutura funcional da EMEF João Ruffino no município de Santa Gertrudes – 2009



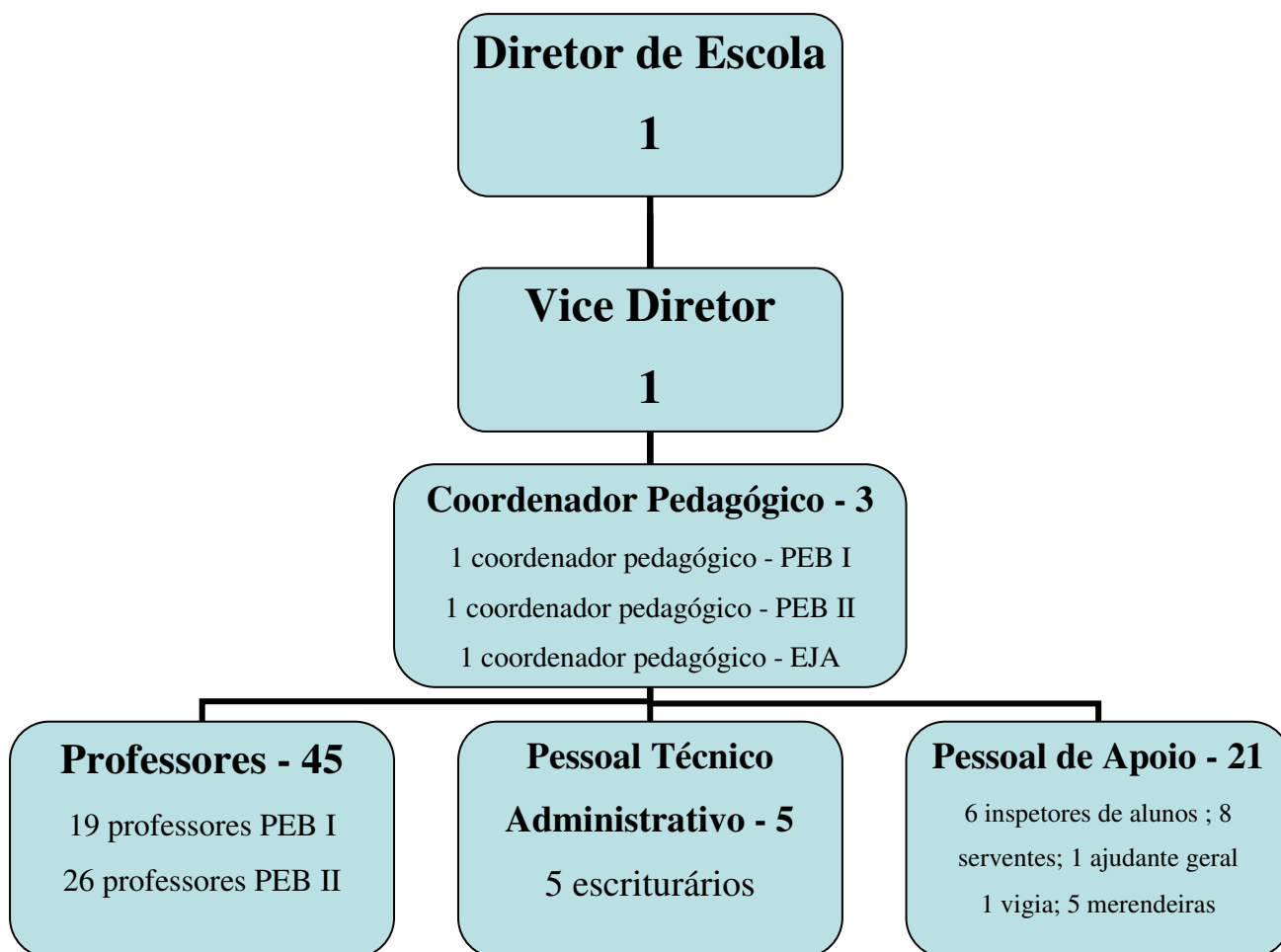
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF João Ruffino.

Organograma: Estrutura funcional da EMEF Joaquim Raphael da Rocha no município de Santa Gertrudes – 2009



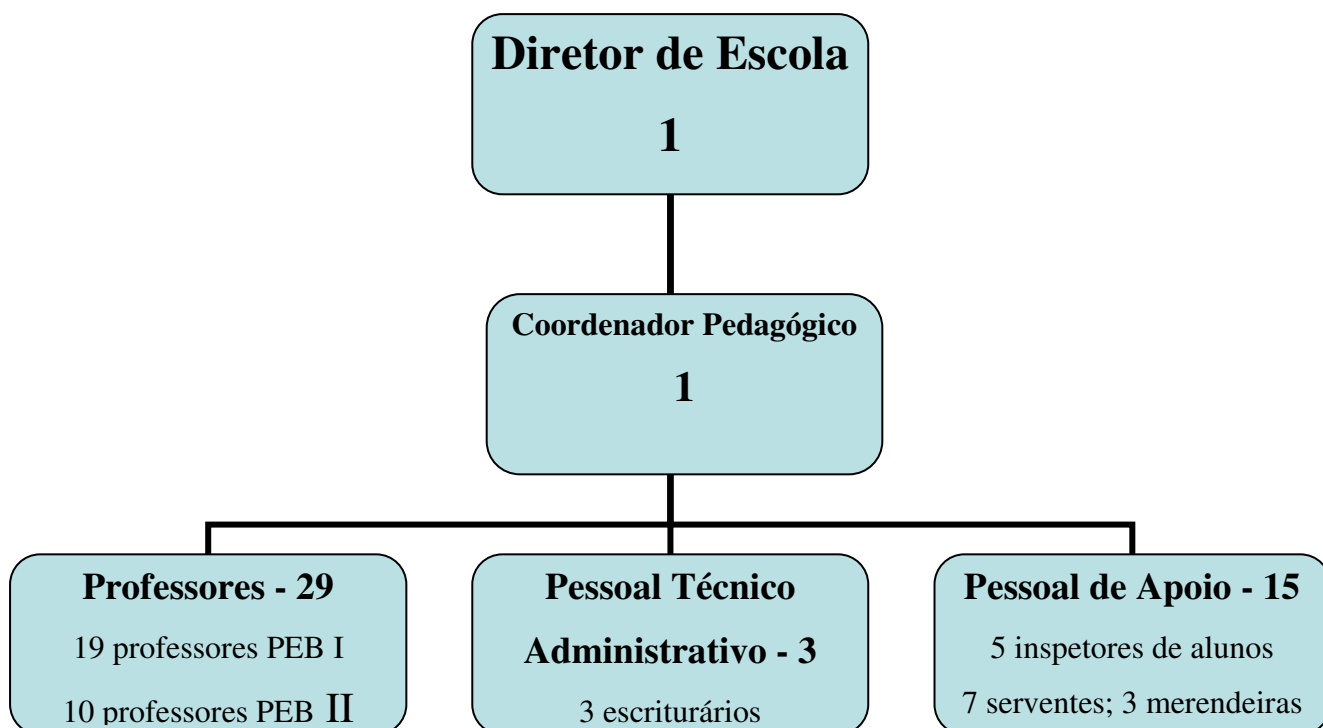
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF Joaquim Raphael da Rocha.

**Organograma: Estrutura funcional da EMEF Profa. Cecy Aparecida Rocha de Aguiar
no município de Santa Gertrudes – 2009**



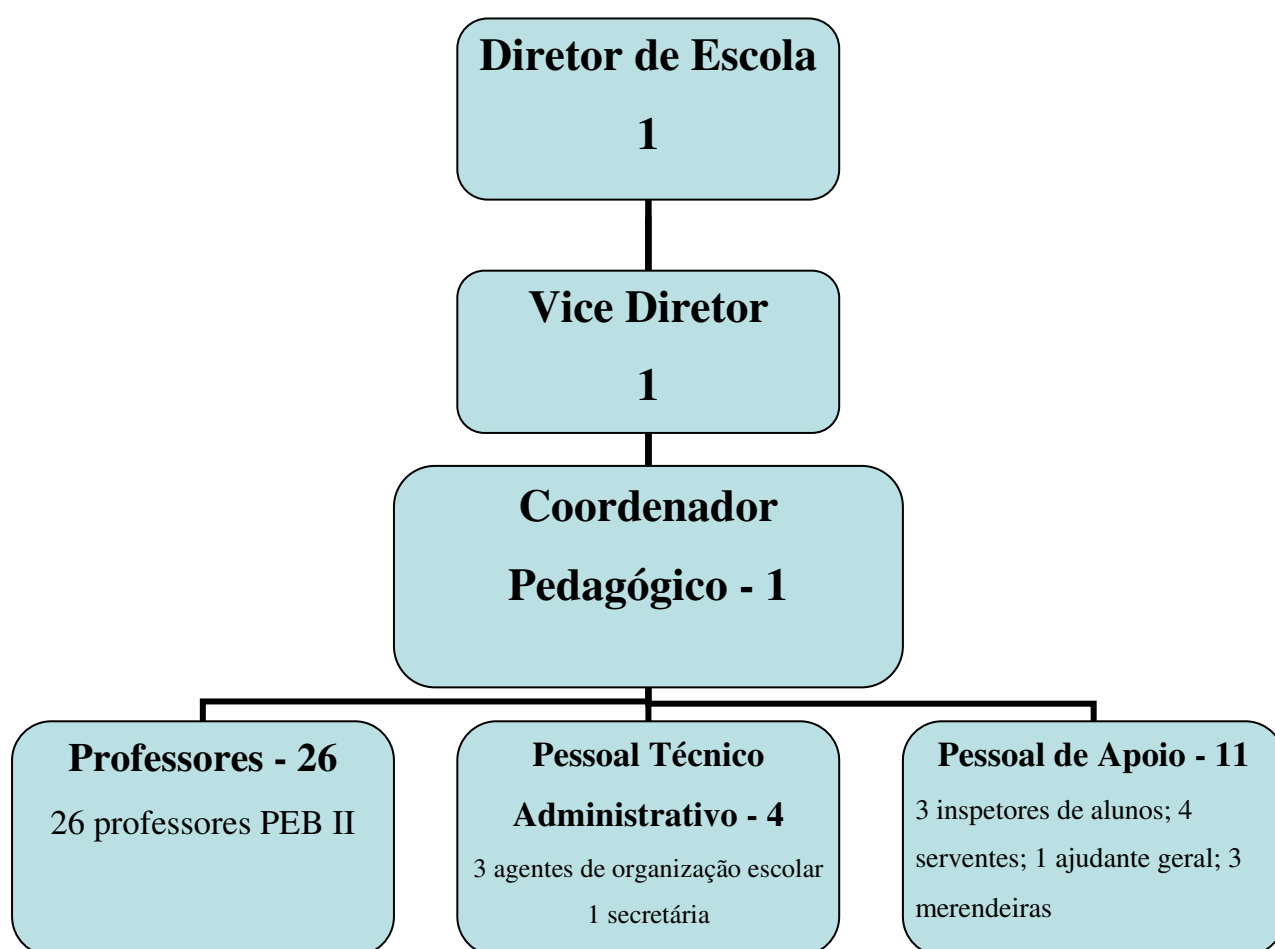
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF Profa. Cecy Aparecida Rocha de Aguiar.

**Organograma: Estrutura funcional da EMEF Profa. Nilva de Lourdes Rocha Oliveira
no município de Santa Gertrudes – 2009**



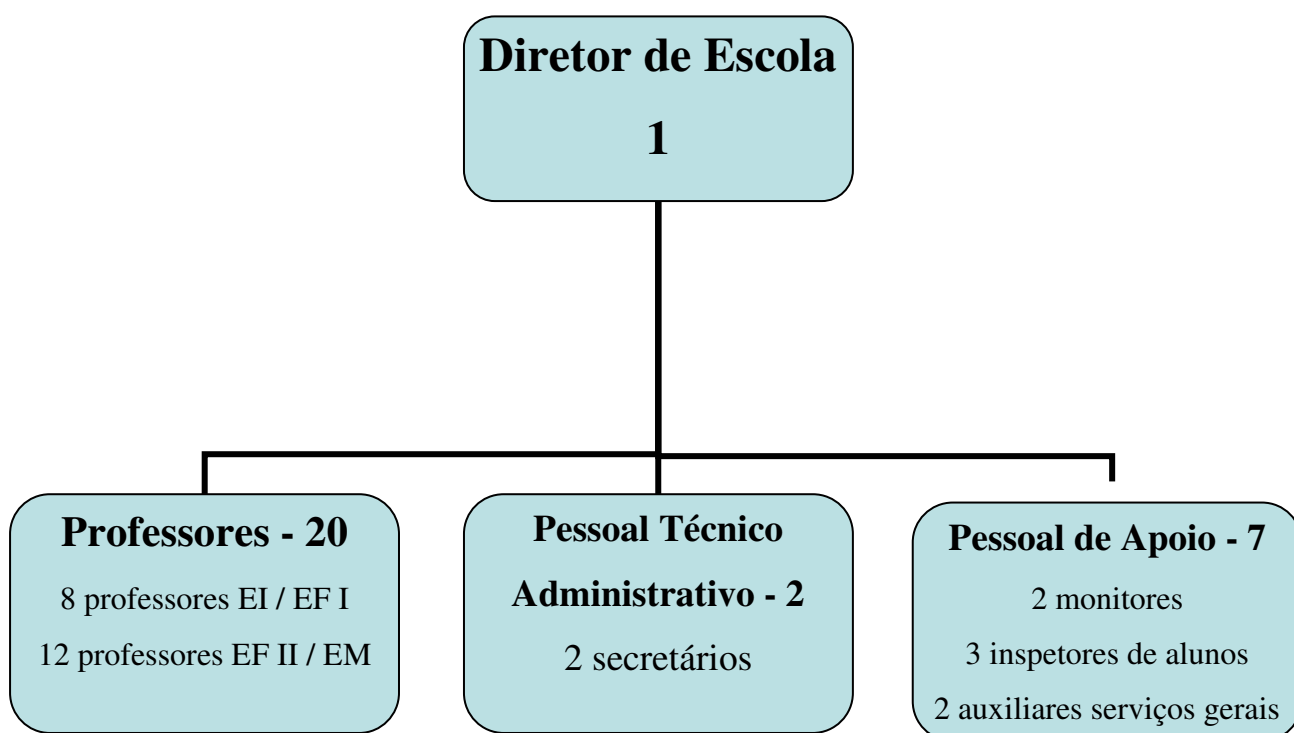
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora da EMEF Profa. Nilva de Lourdes Rocha Oliveira.

**Organograma: Estrutura funcional da EE Pedro Raphael da Rocha no
município de Santa Gertrudes – 2009**



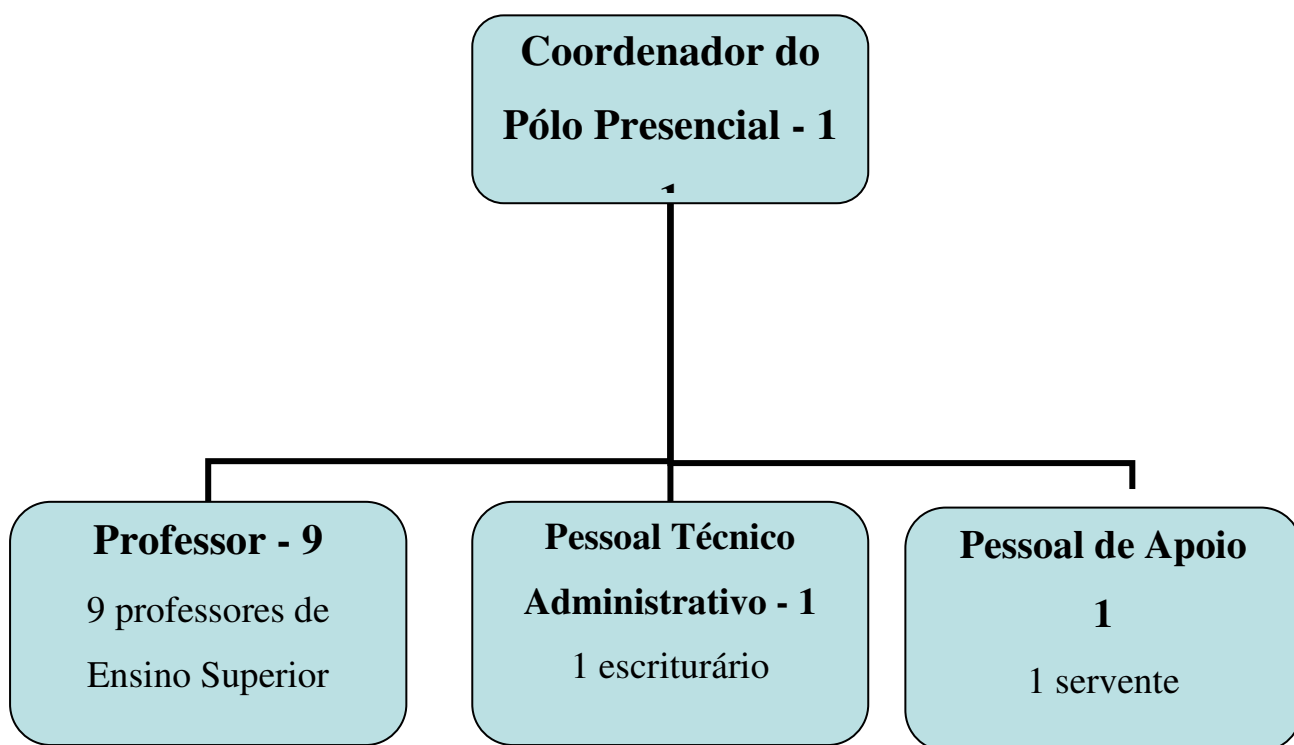
Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho da escola e informações fornecidas pela diretora de Escola da EE Pedro Raphael da Rocha.

**Organograma: Estrutura funcional do Colégio Sistema Opção de Ensino - Soe no
município de Santa Gertrudes - 2009**



Fonte: A autora com base no Plano de Trabalho do colégio e em informações fornecidas pela diretora de Escola.

**Organograma: Estrutura funcional do Pólo Presencial de Educação à Distância da
Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal – Uniderp no
município de Santa Gertrudes - 2009**



Fonte: A autora com base nas informações fornecidas pela coordenadora do Pólo Presencial de EaD da Uniderp.