

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Calinca Jordânia Pergher

**MAPEAMENTO DA CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO DA REDE
MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS - RS:
GASTOS, CONDIÇÕES DE OFERTA E TRAJETÓRIA DO PROCESSO
EDUCATIVO (1993 – 2005)**

**Porto Alegre
2007**

Calinca Jordânia Pergher

**MAPEAMENTO DA CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO DA REDE
MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS - RS:
GASTOS, CONDIÇÕES DE OFERTA E TRAJETÓRIA DO PROCESSO
EDUCATIVO (1993 – 2005)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Nalú Farenzena

**Porto Alegre
2007**

CATALOGAÇÃO INTERNACIONAL NA PUBLICAÇÃO (CIP)

P439m Pergher, Calinca Jordânia

Mapeamento da Capacidade de Financiamento da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas - RS: gastos, condições de oferta e trajetória do processo educativo: 1993-200 [manuscrito] / Calinca Jordânia Pergher. – 2007.

169 f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2007, Porto Alegre, BR-RS.

Orientadora : Nalú Farenzena.

1. Financiamento da educação – Ensino público municipal – Rio Grande do Sul. 2. Rede Municipal de Ensino – Getúlio Vargas – Rio Grande do Sul. I. Farenzena, Nalú. II. Título.

CDU – 37.014.543(816.5)

Bibliotecária Maria Amázilia Penna de Moraes Ferlini – CRB-10/449

Calinca Jordânia Pergher

**MAPEAMENTO DA CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO DA REDE
MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS - RS:
GASTOS, CONDIÇÕES DE OFERTA E TRAJETÓRIA DO PROCESSO
EDUCATIVO (1993 – 2005)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 18 de setembro de 2007.

Prof^ª. Dr^ª. Nalú Farenzena - Orientadora

Prof^ª. Dr^ª Carmem Maria Craidy – Professora da FACED

Prof^ª Mérión Campos Bordas – Professora da FACED

Prof^º Elli Benincá – UPF

AGRADECIMENTOS

“Sonho que se sonha só é apenas um sonho, sonho que se sonha junto torna-se realidade!”. (Autor desconhecido).

Aos meus pais Laudecir e Lione – pela semente lançada e cultivada com todo o afeto possível;

Ao meu esposo Edson – pela amorosidade, paciência e cumplicidade de sempre;

Aos meus irmãos Diego e Albano e cunhadas Karin e Fran – pelo apoio incondicional;

As amigas Eliara e Jacqueline – pelo incentivo inicial e pela oportunidade de com vocês compartilhar sonhos e saberes;

À Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas - prefeito Dino, vice-prefeito Jairo, secretários municipais e adjuntos – pela oportunidade, abertura e auxílio à realização desta pesquisa;

À Secretária Municipal de Educação, Cultura e Desporto Rosicler e toda a sua equipe – pela amizade, parceria e ajuda constante;

Aos contadores da Prefeitura, Mário e Roque – pelo auxílio técnico fundamental e imprescindível;

À Rede Municipal de Ensino, “meus colegas” – pela existência do processo educativo;

Aos colegas e professores do PPGEDU: Anunciação, Cleusa, Emílio, Jaqueline, Jorge, Mano, Patrícia, Rosa e Sabrina, e professores Maria Beatriz, Vera, Carmem e Mérion - pela acolhida, amizade e aprendizado conjunto;

Aos amigos Jônia, Lu, Julia e Reni – pela hospitalidade interiorana na capital;

À amiga Goreti – pela alegria e companheirismo partilhados;

À querida orientadora Nalú – pela maneira terna e competente com que me guiou nesta trajetória.

“Mesmo hoje, quando o inteiro decurso histórico da humanidade parece ameaçado da morte, há zonas de luzes que até o mais convicto dos pessimistas não pode ignorar: a abolição da escravidão, a supressão em muitos países dos suplícios que outrora acompanhavam a pena de morte e da própria pena de morte. É nessa zona de luz que coloco, em primeiro lugar, juntamente com os movimentos ecológicos e pacifistas o interesse crescente de movimentos, partidos e governos pela afirmação, reconhecimento e proteção dos direitos do homem.” (Norberto Bobbio, 1992, 55-54).

“A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens.” (Hannah Arendt, 2002, 247)

RESUMO

A pesquisa discute as relações entre receitas e gastos educacionais e as condições de oferta do ensino, levando em consideração a constituição e a trajetória do processo educativo da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas no período de 1993 a 2005. Para tanto, foi realizado um estudo de caso quantitativo e qualitativo que buscou mapear a capacidade financeira do Município e, por consequência, a capacidade de financiamento da sua rede municipal. A partir desse mapeamento buscou-se analisar quais as condições de oferta que foram oferecidas, bem como a trajetória do processo educativo da Rede constituído a partir de 1993. O Município apresentou um alto grau de comprometimento de recursos com a educação pública municipal, o que não significou que os recursos que o Município dispôs foram demasiados, pois sua disponibilidade financeira é bastante limitada. O Município, portanto, priorizou investimentos na educação pública municipal, o qual foi impulsionado e mantido pelo processo educativo construído de forma participativa. No entrelaçamento dos elementos da investigação - a capacidade de financiar a educação municipal, as condições de oferta do ensino e a trajetória do processo educativo -, descobrem-se indicadores que caracterizam a identidade político pedagógica da rede e a constituição de uma política pública de Estado na educação.

Palavras Chaves: financiamento da educação, gastos educacionais, condições de oferta educacional, processo educativo, rede municipal de ensino de Getúlio Vargas, educação municipal.

ABSTRACT

The research argues the relations between revenue and educational expenses and the conditions of the education offer, taking into consideration the constitution and the trajectory of the educative process of the Municipal Education Net from Getúlio Vargas in the period from 1993 to 2005. For this, a study of quantitative and qualitative case was done to map the financial capacity of the City and, for consequence, the capacity of financing its municipal education net. After this mapping was analyzed the conditions of offers that they had been offered, as well as the trajectory of the educative process of the Net consisting from 1993. The City presented one high degree of available resources to the municipal public education, what it did not mean that the resources that the City made available had been too much, because its financial availability is limited. The City, therefore, prioritized investments in the municipal public education, which was stimulated and kept for the educative process constructed by people participation form. In the interlacement of the inquiry elements - the capacity to finance the municipal education, the conditions of education offers and the trajectory of the educative process -, indicate that they characterize the political pedagogical identity of the net and the constitution of one public politics of State in the education.

Words Keys: financing of the education, educational expenses, conditions of education offers, educative process, municipal education net from Getúlio Vargas, municipal education.

LISTA DE FIGURAS

Gráfico 2.1 – Distribuição da CTB em 2003 (%).....	57
Gráfico 3.1 – Percentual de participação das receitas próprias e transferências da União e do estado na receita de impostos – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	62
Gráfico 3.2 – Comportamento da receita de impostos – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	63
Gráfico 3.3 – Comportamento do FPM – Getúlio Vargas – 1995 – 2005.....	64
Gráfico 3.4 – Comportamento do ICMS – Getúlio Vargas 1995 – 2005.....	65
Gráfico 3.5 – Trajetória da arrecadação do IPTU – Getúlio Vargas – 1995 – 2005.....	67
Gráfico 3.6 – Comparação entre receita total e receita de impostos do Município – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	67
Gráfico 3.7 – Receita e Despesa total – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	68
Gráfico 3.8 – Contribuições, subvenções e auxílio recebidos da União e do Estado pela Prefeitura – Getúlio Vargas – 1995 – 2005.....	69
Gráfico 3.9 – Despesas da Prefeitura, por funções escolhidas – Getúlio Vargas – 1994 – 2005	
Gráfico 3.10 – Percentual da receita de impostos gasto em educação na RME – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	77
Gráfico 3.11 – Comparação entre a receita de impostos e o gasto em “MDE diferenciada” – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	77
Gráfico 3.12 – Despesas de Custeio da Secretaria de educação – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	80
Gráfico 3.13 – Recursos do FUNDEF – Getúlio Vargas – 1998 – 2006.....	84
Gráfico 4.1 – Evolução do número de alunos na RME – Getúlio Vargas – 1993 – 2005.....	100
Gráfico 4.2 – Evolução do salário básico dos professores municipais – Getúlio Vargas – 1994 – 2006.....	112
Gráfico 4.3 – Funções dos docentes – Getúlio Vargas – 2006.....	114
Gráfico 4.4 – Percentual de evasão e abandono escolar na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	119
Figura 1 – EMEF Pedro Herrerias.....	122
Figura 2 – EMEI Cônego Stanislaw Olejnik.....	122
Figura 3 – EMEF 15 de Novembro.....	122
Figura 4 – EMEF Antonio Zambrzycki.....	122

Figura 5 – EMEF Duque de Caxias.....	122
Figura 6 – No alto do morro - EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.....	122
Figura 7 – EMEF Antonio Zambrzycki – espaço para recreio.....	123
Figura 8 – Parque infantil da EMEF Antonio Zambrzycki.....	123
Figura 9 – Quadra de esportes coberta da EMEF Antonio Zambrzycki.....	124
Figuras 10 – EMEF Cônego Stanislaw Olejnik – vista de baixo do morro.....	124
Figura 11 – Acesso à EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.....	124
Figura 12 – Espaço para recreio e estacionamento da EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.....	125
Figura 13 – Parque infantil da EMEF Pedro Herrerias.....	125
Figura 14 – Parque infantil na EMEF 15 de Novembro.....	125
Figura 15 – Sala de ginástica, barzinho e sala de TV na EMEF Pedro Herrerias.....	125
Figura 16 – Biblioteca da EMEF Pedro Herrerias onde estão instalados os computadores...126	
Figura 17 – Sala de recursos na EMEF 15 de Novembro onde estão provisoriamente os computadores.....	126
Figura 18 – Sala de direção, coordenação e secretaria na EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.126	
Figura 19 – Sala de direção da EMEF 15 de Novembro.....	126
Figura 20 – Secretaria da EMEF Antonio Zambrzycki.....	127
Figura 21 – Secretaria da EMEF Pedro Herrerias.....	127
Figura 22 – Biblioteca da EMEF Antonio Zambrzycki.....	127
Figura 23 – Biblioteca da EMEF Pedro Herrerias.....	127
Figuras 24 e 25 – Na foto acima rampas de acesso nos corredores da EMEF 15 de Novembro e ao lado banheiro adaptado para deficientes físicos na EMEF Pedro Herrerias.....	128
Figura 26 – Sala do EAP na EMEF 15 de Novembro.....	128
Figura 27 – Sala de aula na 1ª série na EMEF 15 de Novembro.....	129
Figura 28 – Sala de educação infantil na EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.....	129
Figura 29 – Sala de educação infantil (pré-escola) na EMEF Pedro Herrerias.....	129
Figura 30 – Solário na EMEI Cônego Stanislaw Olejnik.....	129
Figuras 31 e 32 – Fotos da cozinha da EMEF Pedro Herrerias.....	130
Figura 33 – Refeitório da EMEI Cônego Stanislaw Olejnik.....	130
Figura 34 – Cozinha e refeitório da EMEF 15 de Novembro.....	130
Figuras 35 e 36 – Fotos da cozinha da EMEF Duque de Caxias.....	130
Figura 37 – Sala dos professores na EMEF Cônego Stanislaw Olejnik.....	131
Organograma 4.1 – Rede Municipal de Ensino – Getúlio Vargas – 2006.....	133

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 – Valor mínimo nacional aluno/ano do FUNDEF – 1997 – 2006 (em R\$).....	50
Tabela 3.1 – Índices de retorno do ICMS – Getúlio Vargas – 1999 – 2006.....	66
Tabela 3.2 – Contribuições, subvenções e auxílios recebidos da União e do Estado para a Educação – Getúlio Vargas – 1995 – 2000 (Em R\$).....	72
Tabela 3.3 – Dados da oferta de merenda escolar – Getúlio Vargas – 2003 – 2004.....	73
Tabela 3.4 – Transporte escolar – Getúlio Vargas – 2004 – 2005.....	74
Tabela 3.5 – Despesas da Secretaria de Educação, segundo a natureza – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	79
Tabela 3.6 – Despesas em Educação por programa de trabalho – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	82
Tabela 3.7 – Valores aluno/ano do FUNDEF – Brasil e RS – 2005.....	85
Tabela 3.8 – Custo aluno/ano geral e por escola – RME de Getúlio Vargas – 2005.....	89
Tabela 3.9 – Gasto aluno/ano – RME de Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	90
Tabela A1 – Receita Resultante de Impostos – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	95
Tabela A2 – Despesa da Prefeitura Municipal por função – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	96
Tabela A3 – Receita e Despesa Total – Getúlio Vargas – 1994 – 2005.....	97
Tabela A4 – Recursos do FUNDEF – Getúlio Vargas – 1998 – 2005.....	98
Tabela A5 – Despesas do FUNDEF – Getúlio Vargas – 2000 – 2006.....	98
Tabelas 4.1 – Número de alunos da rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	101
Tabela 4.2 – Número de escolas na zona rural e urbana – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	101
Tabela 4.3 – Número total de alunos, docentes em regência de classe nas escolas, alunos por regente de classe nas escolas, total de docentes, total de alunos e alunos por docente na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 – 2005.....	104
Tabela 4.4 – Docência por nível de formação na RME – Getúlio Vargas – 1993 – 2005.....	107
Tabela 4.5 – Percentual de professores licenciados e pós-graduados – Rede Municipal – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	107
Tabela 4.6 – Salário dos professores municipais – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	111
Tabela 4.7 – Situação de trabalho dos docentes da RME – 1993 – 2006.....	113
Tabela 4.8 – Taxas de reprovação no Ensino Fundamental público, na Rede Municipal – Getúlio Vargas – 1993 – 2006.....	117

Tabela 4.9 – Comparativo das taxas de reprovação no Ensino Fundamental – Brasil, Região Sul e Getúlio Vargas – 2004 e 2006.....	118
Tabela 4.10 – Atendimentos e encaminhamentos – NIAE/EAP - Getúlio Vargas – 1998 – 2006.....	135

LISTA DE QUADROS

Quadro II – Desenho metodológico da pesquisa.....	19
Quadro 1.1 – Área e população do Município – Getúlio Vargas – anos escolhidos.....	37
Quadro 2.1 – O financiamento nas constituições do Brasil.....	47
Quadro 2.2 – Implementação gradativa do FUNDEB.....	53
Quadro 2.3 – Comparativo FUNDEF/FUNDEB.....	53
Quadro 4.1 – Comparativo da Lei Nº 2.115/92 com a Lei Nº 3.594/05 – Getúlio Vargas.....	109
Quadro 4.2 – Dependências, equipamentos e características das escolas municipais – GV – 2007.....	121
Quadro 4.3 – Metas do Plano de Ação – RME – 2001 – 2004.....	147

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AABB** – Associação Atlética Banco do Brasil
- ADCT** - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- APAE** – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- ASEMA** - Apoio Sócio-Educativo em Meio Aberto
- CADE** - Conselho Administrativo de Defesa Econômica
- CAQ** - Custo Aluno Qualidade
- CAQI** - Custo Aluno Qualidade Inicial
- CEB** – Comunidades Eclesiais de Base
- CEITEC** - Centro de Estudos e Informações Técnicas Educacionais e Culturais
- CIR** – Centro Integrado Renascer
- CF** – Constituição Federal
- CLT** – Consolidação das Leis Trabalhistas
- CNM** – Confederação Nacional dos Municípios
- CTB** – Carga Tributária Bruta
- DRU** – Desvinculação de Receitas da União
- EAP** – Espaço de Apoio Pedagógico
- EC** – Emenda à Constituição
- ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente
- EF** - Ensino Fundamental
- EM** - Ensino Médio
- EJA** - Educação de Jovens e Adultos
- FEF** - Fundo de Estabilização Fiscal
- FPE** – Fundo de Participação dos Estados
- FPM** – Fundo de Participação dos Municípios
- FUNDEF** – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- GD** – Grupo Dinamizador
- GV** – Getúlio Vargas
- IBAM** - Instituto Brasileiro de Administração Municipal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores municipais

ISSQN - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens *Intervivos*

ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

IVVC - Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC – Ministério da Educação

MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

NIAE – Núcleo Integrado de Atendimento ao Educando

ONG – Organização Não Governamental

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PIB – Produto Interno Bruto

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMGV – Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNATE - Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Partido Progressista

PPP – Proposta Político-Pedagógica

PRADEN - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Municipal

PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais da educação básica pública

PT - Partido dos Trabalhadores

RME – Rede Municipal de Ensino

SEFAZ/RS - Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul

SME – Secretaria Municipal de Educação

SMDE – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

SMECD - Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto

SUS - Sistema Único de Saúde

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UPF – Universidade de Passo Fundo

URI – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

VA - Valor Adicionado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
CAPÍTULO 1 - ALGUNS CONTORNOS DO PANORAMA ECONÔMICO E POLÍTICO A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NO MUNICÍPIO.....	25
1.1 - A nova ordem: “globalização financeira” e/ou “mundialização do capital”.....	26
1.2 - Democratização a passos lentos.....	31
1.3 - Democracia, federalismo e descentralização.....	32
1.4 - A Educação na mira.....	35
1.5 - O Município de Getúlio Vargas.....	37
1.5.1 – Histórico.....	38
1.5.2 - Panorama atual.....	40
CAPÍTULO 2 - (DES) CAMINHOS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.....	45
2.1 - Um breve histórico do financiamento da Educação.....	45
2.2 - Redesenho do financiamento da Educação.....	50
2.2.1 – A organização tributária no Brasil e a Educação.....	57
CAPÍTULO 3 - CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO NA REDE MUNICIPAL DE GETÚLIO VARGAS: RECEITA E GASTO EM EDUCAÇÃO.....	62
3.1 – Receita do Município.....	63
3.1.1 – Contribuições.....	71
3.2 – Despesas em Educação.....	77
3.3 – A política de fundos no Município.....	85
3.3.1 – O FUNDEF no Município.....	85
3.3.2 – O FUNDEB no Município.....	89
3.4 – Gastos e custos por aluno/ano em Getúlio Vargas.....	91
ANEXOS DO CAPÍTULO.....	96
CAPÍTULO 4 - CONDIÇÕES DE OFERTA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL E TRAJETÓRIA DO PROCESSO EDUCATIVO.....	101
4.1 - Inventário da RME: alunos, escolas, docentes, indicadores educacionais e infra-estrutura.....	101
4.1.1 – Escolas.....	103
4.1.2 – Alunos por docente.....	105
4.1.3 – Docentes.....	107
4.1.4 - Indicadores educacionais.....	118
4.1.5 - Condições das estruturas físicas das escolas da RME.....	122
4.1.6 – A rede para além das escolas.....	134
4.1.5.1 – NIAE e EAP.....	136
4.1.5.2 – CIR e Programa AABB Comunidade.....	137
4.1.5.3 – APAE e Lar da Menina.....	138

4.2 – Trajetória do processo educativo da RME.....	140
4.2.1 – 1993: O início.....	140
4.2.2 – 1997: A continuidade do processo?.....	146
4.2.3 – 2001: A resignificação.....	148
4.2.4 – 2005: O estar sendo... ..	152
4.2.5 – Uma política pública.....	153
Á GUIA DE CONCLUSÃO.....	156
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	161

INTRODUÇÃO

“Talvez não tenhamos conseguido fazer o melhor, mas lutamos para que o melhor fosse feito... Não somos o que deveríamos ser, não somos o que iremos ser. Mas graças a Deus, não somos o que éramos”. Martin Luther King.

A mudança no ordenamento constitucional-legal brasileiro, conquistada no final da década de 1980, estabeleceu as bases do Estado democrático e instituiu um novo “pacto federativo”. Tomio (2005) destaca que “O arranjo federativo brasileiro transformou o país na única federação com três níveis políticos constitucionalmente autônomos: A União, os estados (e o Distrito Federal) e os municípios” (p.123). Os municípios brasileiros passam, como prevê a Carta Constitucional de 1988, ao *status* de entes da federação, ampliam sua capacidade financeira através de arrecadação de tributos próprios e do repasse compulsório de recursos por parte dos estados e da União, aumentam sua importância e representatividade política através da realização dos pleitos municipais e assumem maiores responsabilidades na oferta de serviços aos munícipes, como os de saúde, saneamento e educação.

Em que pesem as mais alargadas competências e responsabilidades municipais no novo ordenamento constitucional, há que considerar que, no campo da educação escolar, no Brasil, historicamente estados e municípios responsabilizaram-se diretamente pela oferta de educação básica, ficando o governo central ou a União com competências de organização e suplementação. Mesmo que ocorresse a atuação dos municípios em termos de oferta escolar, até a promulgação da Constituição de 1988 a legislação brasileira previa apenas a existência dos sistemas federal e estaduais de ensino, ficando as redes municipais subordinadas a esses últimos. Já no texto constitucional de 1988 ficou estabelecido que as esferas de governo (entre as quais se incluem os municípios) devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração, preceito que contém dois aspectos a destacar: a possibilidade de formação de sistemas municipais e o princípio da colaboração como esteio e estratégia da organização dos sistemas. A LDB reforça, como uma diretriz, o regime de colaboração destacando, inclusive, a autonomia dos sistemas municipais. (Farenzena, 2006).

Neste contexto, várias são as novas experiências que começam a ser constituídas nas redes municipais, que com autonomia pedagógica e, de certa forma, financeira, modificam os rumos da educação municipal. Imaginemos a quantidade de experiências diferentes e

significativas que estão espalhadas pelo extenso e multifacetado território nacional. O Brasil, segundo dados do IBGE (2001), possui 5.560 municípios distribuídos nos 26 estados da Federação, destes 496 situam-se no estado do Rio Grande do Sul. Dentro deste universo, um município em especial e sua rede de ensino são os escolhidos para a realização desta dissertação de mestrado, a Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas.

Nesta dissertação tenho a pretensão de discutir as relações entre receitas e gastos educacionais e as condições de oferta do ensino, levando em consideração a constituição e a trajetória do processo educativo da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas no período de 1993 a 2005.

As razões destas escolhas são comentadas na seqüência.

O Município de Getúlio Vargas (GV). Minha cidade natal e paragem por mim escolhida para viver. Os laços de afeto e apreço e a história vivida contribuíram para a opção de realizar uma pesquisa neste espaço geográfico de características singulares. Resgatar sua história, situar seus contornos recentes, mapear o financiamento educacional e descrever a trajetória do processo educativo da RME de Getúlio Vargas se tornam muito mais que uma obrigação, são tarefas assumidas com prazer. Prazer este de getuliense que sou e que ao escrever sobre o lugar onde vivo inscrevo-me, ao mesmo tempo, neste lugar como atriz e autora.

A Rede Municipal de Ensino (RME). Um dos principais motivos que me fez escolher pesquisar a RME foi seu projeto educacional, denominado “processo educativo”, iniciado em 1993. Atrelado a isso, outro motivo instigante foi a percepção de que o gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino, na rede, se manteve, durante o período escolhido, em níveis superiores ao índice mínimo exigido por lei, que é de 25% da receita resultante de impostos. Outro motivo importante para a preferência pela rede RME de GV foi ter nela vivenciado práticas de gestora municipal.¹

O período escolhido, 1993 a 2005. O ano de 1993 pode ser considerado um divisor de águas na RME de Getúlio Vargas, neste ano inicia o processo educativo que tem se estendido até os dias atuais (2007); entretanto, a necessidade de escolher um ano limite para coletar as informações forçou a delimitar 2005 como marco final; optei, portanto, pelo período de 1993 a 2005, totalizando um tempo de “13 anos”. De outra parte, cabe observar que a década de

¹ No período de 2001 a 2004 exerci as funções de coordenadora pedagógica e secretária municipal de educação da Secretaria Municipal de educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas (SMECD). Esta experiência foi determinante para a escolha do meu objeto de pesquisa, pois permitiu que eu conhecesse e me envolvesse com o financiamento da educação, tanto quanto me envolvi com o processo da RME.

1990 é marcada por várias transformações, dentre as quais destaco a reconfiguração das políticas educacionais e do papel do Estado, em termos nacionais, que a meu ver merece ser observada.

O financiamento da educação. A temática do financiamento educacional tem estado nas agendas de debates na atualidade. A recente aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB - foi permeada por debates com a sociedade civil e por intensos movimentos no interior do próprio Estado. Ressalva-se que as mudanças no financiamento da educação e na abrangência e escopo da responsabilização dos governos para com a educação têm se intensificado desde a Constituição de 1988. As pesquisas nesta área têm aumentado significativamente, nos últimos tempos os educadores têm se desafiado a pesquisar a temática do financiamento da educação, o que também é meu caso. Esta temática geralmente era objeto de pesquisa e análise dos economistas, sendo gradativamente assumida também por pesquisadores e gestores da educação. A minha escolha por este tema inicia no período em que estive como gestora municipal, ao mesmo tempo em que estudava como aluna do Programa de Educação Continuada na Linha de Pesquisa Políticas e Gestão de Processos Educacionais do Programa de Pós Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFRGS.

Visando dar conta do objeto em questão: as receitas e gastos da educação e suas relações com as condições de oferta do ensino a partir do processo educativo iniciado em 1993 na RME de GV, escolhi realizar um estudo de caso quantitativo e qualitativo que me auxiliasse na busca de respostas às questões que cercam o objeto pesquisado:

- ✓ Qual a capacidade de financiamento educacional do Município de Getúlio Vargas?
- ✓ Quanto é o gasto em educação?
- ✓ Quanto é o gasto e o custo por aluno/ano?
- ✓ Quais os impactos do FUNDEF no Município?
- ✓ O nível de gasto do Município garantiu que condições de oferta no ensino público municipal?
- ✓ O processo educativo na rede municipal de Getúlio Vargas foi uma prioridade eleita pelos governos desse período?
- ✓ Qual foi a evolução do gasto em educação, a partir do processo educativo iniciado em 1993?
- ✓ O processo educativo constituiu uma política pública educacional de financiamento na rede municipal?

Conhecer o singular, na sua particularidade local, e, ao mesmo tempo, na sua relação com contexto global, são características do estudo de caso na pesquisa qualitativa. Tem-se o entendimento que o estudo de caso, em ciências sociais, não é o estudo de um indivíduo, mas sim de uma organização ou comunidade e que ao se realizar um estudo em uma comunidade se fará o uso do método de observação participante, provavelmente ligado com outros métodos mais estruturados, como as entrevistas (Becker, 1997).

No estudo de caso efetivado me enquadrei como uma observadora-participante, tendo em vista que sou funcionária pública da municipalidade de Getúlio Vargas, mais precisamente, professora da rede municipal. A observação é chamada de participante quando se admite que o pesquisador tenha um grau de interação com a situação estudada, que possa por ela afetar-se e ser afetado, o que implica certo grau de vigilância constante para que o pesquisador não imponha seus pontos de vista e preconceitos (André, 2005). Realizar um estudo de caso em um lugar do qual se está inserido foi um desafio na medida em que foi necessário “estranhar o familiar”².

Na educação, o uso do estudo de caso pode ser considerado recente, no entanto, já existem diversos defensores que apontam as vantagens de se realizar um estudo desse tipo na área educacional, entre eles destaca-se André:

Uma das vantagens do estudo de caso é a possibilidade de fornecer uma visão profunda e ao mesmo tempo ampla e integrada de uma unidade social complexa, composta de múltiplas variáveis.

(...)

Outra qualidade usualmente atribuída ao estudo de caso é o seu potencial de contribuição aos problemas da prática educacional. Focalizando uma instância em particular e iluminando suas múltiplas dimensões assim como seu movimento natural, os estudos de caso podem fornecer informações valiosas para medidas de natureza prática e para decisões políticas (2005, p. 33-35).

Uma pesquisa de cunho qualitativo é aquela que responde a questões muito particulares, que trabalha com o universo de significados, aspirações, relações e processos. Não significa que a abordagem qualitativa em uma pesquisa não levará em conta os dados quantitativos, estes em conjunto com os dados qualitativos se complementarão, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia. (Minayo, 2001)

² Velho (1978).

Busquei trabalhar com duas dimensões para a elaboração dessa dissertação. A primeira dimensão trata das receitas e gastos educacionais e a segunda dimensão aborda as condições de oferta do ensino e o processo educativo.

Na primeira dimensão busquei dar conta da receita e dos gastos da Prefeitura e, mais detalhadamente, as fontes de receita e os gastos na educação efetivados no Município, no período de 1993 a 2005. Esse mapa da receita e do gasto permitiu visualizar as fontes e usos de recursos, bem como os custos educacionais.

Posteriormente a esse levantamento emerge a segunda dimensão, que enfocará as condições existentes para a oferta do ensino na RME de GV e o processo educativo constituído desde 1993. Nesta dimensão realizei um inventário da RME: alunos, escolas, docentes, indicadores educacionais e infra-estrutura, bem como fiz a descrição da trajetória do processo educativo.

No intuito de apresentar de forma mais clara as dimensões, elaborei um desenho do estudo através do quadro a seguir.

Quadro I 1 - Desenho metodológico da pesquisa

CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO		
1^a DIMENSÃO	RECEITAS - Receita total do Município - Receita de impostos - receita própria - transferências - Receita da Educação - Receita do FUNDEF - Salário Educação - Contribuições e subvenções	GASTOS - Gasto total - Gasto por funções - Gasto na função Educação - Programas e sub-programas - Natureza da despesa - corrente - capital - Gasto do FUNDEF - Gasto e custo aluno-ano
2^a DIMENSÃO	CONDIÇÕES DE OFERTA DO ENSINO E PROCESSO EDUCATIVO - Escolas - Número de escolas por tipologia - Infra-estrutura - Matrículas por etapa e modalidade de ensino - Docentes - Salários, plano de carreira, formação, situação de trabalho - Número de professores - Aluno por docente - Índices educacionais - Aprovação, reprovação, evasão - Trajetória do processo educativo na rede municipal	

Inicialmente, no projeto de dissertação, a abordagem da segunda dimensão era um pouco diferente, na verdade a idéia inicial era trabalhar com três dimensões: receitas e gastos; condições de oferta do ensino e a política pública. No decorrer do trabalho, minhas avaliações levaram-me a compreender que a segunda e a terceira dimensões se entrelaçavam de tal maneira que não havia motivos para separá-las e resolvi, deste modo, trabalhar com apenas duas dimensões. Há que observar, contudo, que mesmo assim os aspectos planejados originalmente foram modificados, pois propunha-me a abordar, conforme consta no projeto, as condições de qualidade do ensino municipal, aspecto esse do escopo da pesquisa que foi redimensionado na realização da dissertação, tendo sido feita a opção por descrever as condições de oferta do ensino. Inclusive, na defesa do projeto, houve a sugestão, por parte dos membros da banca, de que eu aprofundasse e desse maior consistência ao conceito, à concepção e à abrangência do termo qualidade do ensino ou qualidade da educação. A mudança de enfoque do projeto para a dissertação não ocorreu para tangenciar ou fugir à sugestão da banca, nem por simples desistência de trabalhar com esta abordagem, a qual considero muito significativa, mas sim pela necessidade de debruçar-me de maneira extensa e demorada na coleta precisa dos dados que tratavam da receita e dos gastos. A previsão de tempo para coleta destes dados foi imprecisa, a demanda por conhecer as categorias dos gastos e aprender conceitos novos exigiu a aquisição de conhecimentos além do que eu imaginava necessários inicialmente. O aprendizado para mim neste momento da pesquisa foi significativo, entretanto, pelos limites de tempo para realização do trabalho, forcei-me a redimensioná-lo, ou seja, por decisão compartilhada com minha orientadora, decidi não analisar rigorosamente a qualidade do ensino, mas sim as condições de oferta educacional existentes na RME.

As escolhas feitas no projeto tiveram caráter de provisoriedade e incompletude, na medida em que entendi que ao realizar uma pesquisa educacional estou lidando com situações objetivas e subjetivas que exigiram soluções *ad hoc*. Tive que fazer escolhas e mudanças de percursos.

Todos os itens citados no quadro do desenho metodológico foram coletados através da análise documental: balanços anuais, boletins estatísticos, documentos que descreviam o processo da rede, atas, revistas, propostas pedagógicas, plano de ação, planos de ensino. Também me vali de observação participante: participações em eventos da rede realizando registros, em Encontros Pedagógicos, encontros do Grupo Dinamizador da secretaria de educação e da rede e Fórum de Educação. Em várias ocasiões busquei conversar com os gestores dos departamentos da secretaria de educação (merenda, transporte, expediente,

administrativo e pedagógico) e assessoria, assim como com gestores e funcionários das secretarias de administração, desenvolvimento econômico, fazenda, obras, contadores da prefeitura. Realizei, ainda, visitas *in loco* as escolas para efetivação do registro fotográfico das estruturas físicas. Por fim, empreendi consultas a bibliografias e sites de pesquisa.

Vários foram os momentos em que busquei auxílio no setor contábil da Prefeitura, no qual sempre encontrei documentos, informações e explicações que sanassem as dúvidas que emergiam no decorrer da coleta e análise dos dados. Da mesma maneira foi o contato com a secretaria de educação, que forneceu todo o material de coleta necessário.

Desse modo, não tive dificuldades ao acesso dos dados coletados para a elaboração deste estudo de caso. Ao contrário, encontrei em todos os setores da Prefeitura e escolas e entidades pessoas dispostas a colaborar e proporcionar o acesso à documentação solicitada. Este fato merece ser destacado, pois sabemos que nem sempre os espaços públicos permitem “ao público” acesso irrestrito às informações que seriam de domínio público. Entretanto vale ressaltar que a elaboração deste estudo de caso foi devidamente autorizado pelo poder público e pela RME quando o mesmo foi apresentado e explanado ainda enquanto projeto. Uma vez que foram divulgadas as intenções de pesquisa, obteve-se apoio e auxílio para a elaboração da mesma. Os resultados dessa trajetória serão apresentados em quatro capítulos e conclusão.

Nestes treze anos, fortes mudanças ocorreram no mundo, no país, e, conseqüentemente, afetaram a vida dos indivíduos. Contextualizar essas transformações e reformas, sejam elas políticas, sociais, econômicas ou educacionais, tornar-se-á necessário para compreender os rumos tomados pela educação municipal. Do mesmo modo, contextualizar os processos de redemocratização, descentralização e federalismo em nosso país, assim como historiar a constituição do Município de Getúlio Vargas e situá-lo na atualidade, na relação com as mudanças apresentadas. Esses são os enfoques do **Capítulo 1**.

Ao tratar das políticas públicas de financiamento educacional, apresentando o histórico e a atual situação do ordenamento legal desse financiamento - assunto abordado no **Capítulo 2** - busquei olhá-las no conjunto da educação, pontuando relações com as políticas públicas educacionais em âmbito macro e micro. Torna-se importante observar as relações entre os entes federados na efetivação dessas políticas, na distribuição dos recursos e competências, assim como levantar a questão da contribuição dessas políticas a determinadas condições de oferta no ensino municipal.

O mapeamento da capacidade de financiamento da rede municipal de Getúlio Vargas observando as receitas e gastos em educação, no período estudado, já assinalando aspectos da

trajetória da rede municipal de ensino, constituirão outro momento fundante do trabalho de pesquisa desenvolvido, sendo tais temas explorados nessa dissertação no **Capítulo 3**.

Apresentar as condições de oferta do ensino público municipal e descrever a trajetória do processo educativo estabelecendo as relações entre eles será enfoque do **Capítulo 4**.

À guisa de conclusão buscaremos estabelecer relações entre a capacidade de financiamento da educação municipal, as condições de oferta existentes no ensino no período e a trajetória do processo educativo constituído, buscando delinear e tecer algumas marcas que revelem a identidade político-pedagógica da RME de Getúlio Vargas.

Não foi tarefa fácil, nem tanto tarefa impossível, de fato foi tarefa significativa adentrar por caminhos antes desconhecidos.

CAPÍTULO 1

ALGUNS CONTORNOS DO PANORAMA ECONÔMICO E POLÍTICO A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 E SEUS REFLEXOS NO MUNICÍPIO

“O que nos une, a todos, antes de tudo, é a luta contra a mercantilização do mundo. Contra a concepção e a prática de que tudo se vende, de que tudo se compra, de que o mercado e os seus preços manipulados definem o que é bom e o que é ruim, o que é belo e o que é feio, o que é justo e o que é injusto.” Emir Sader, s/d

Ao estudarmos uma realidade específica e local não é possível olhá-la em si, isolada, mas é preciso tecer fios que a interliguem a um contexto maior e complexo. Ao pesquisar o financiamento da educação no Município de Getúlio Vargas a partir da década de 1990, surge a necessidade de entender quais caminhos a sociedade percorria e fazer ligações com o que acontecia no Município pesquisado.

No experimento de buscar delinear o contexto atual tornou-se corrente o uso de algumas expressões como “fim da história”, “grandes transformações”, “profundas mudanças”, “reforma do estado”, “crise do estado”, “crise do capital”, “crise do neoliberalismo”, “novos paradigmas”. Estas expressões manifestam pontos de vista calcados, cada um, em interpretações, recentes ou remotas, da história e que necessariamente podem não convergir entre si.

Neste sentido, ousar explicar o contexto tornou-se uma tarefa um tanto desmedida tendo em vista a velocidade em que estão ocorrendo as mudanças e a quantidade existente de leituras distintas desse contexto.

A tentativa feita neste capítulo será de caminhar entre alguns conceitos e processos, como os de globalização financeira e de democratização, assim como retomar brevemente alguns fatos ou ciclos do capitalismo entendidos como fundantes para a compreensão dos rumos tomados pelo Estado brasileiro a partir da década de 1990. Também pretendemos visualizar o processo de democratização da sociedade brasileira, bem como apresentar o Município pesquisado, sua história e panorama atual, na relação com os conceitos abordados.

1.1 A NOVA ORDEM: “GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA” E/OU “MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL”

Globalização tem sido uma das designações mais usadas para caracterizar as transformações do capitalismo e da economia mundial inspiradas no retorno de teorias liberais. Para Chesnais:

(...) quando se fala em mundialização do capital (ou quando se dá um contexto mais rigoroso ao termo inglês de “globalização”), está-se designando bem mais do que apenas outra etapa no processo de internacionalização, tal como o conhecemos a partir de 1950. Fala-se, na verdade, numa nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação. (1996, p.13)

Para caracterizar o mundo capitalista pode-se dizer que o mesmo passou por duas grandes transformações. Estas, por sua vez, o modificaram em alguns de seus aspectos, mas não interferiram em suas leis fundamentais (Fiori, 2001). A primeira “grande transformação”, segundo Karl Polanyi (apud Fiori, 2001), ocorreu pós-segunda guerra mundial e deu origem ao *Welfare State* (na Europa) e aos estados desenvolvimentistas (nos países periféricos).

A segunda, conforme José Fiori, iniciou nos anos 1970 e alcançou maturidade nos anos 1990. O autor agrupa as mudanças em sete campos fundamentais: geopolítico; ideológico; econômico-financeiro; tecnológico; mercado de trabalho; estratégias de desenvolvimento e papel dos Estados. (Fiori, 2001) ³. Nos deteremos de forma mais geral no novo papel do estado, bem como, na perda de sua autonomia com o fim da “era de ouro” do capitalismo.

O processo de globalização econômica/financeira foi inspirado no chamado “Consenso de Washington”,⁴ que passou a ser sinônimo de “neoliberalismo ou neoconservadorismo”⁵ e que orientou as reformas sociais e do estado a partir da década de 1990 nos países denominados “emergentes”.

No Brasil a força do capital perante o Estado não é recente, a história aponta a influência determinante do primeiro perante o segundo, conforme aponta Benjamim (1998, apud Peroni, 2003):

³ Para aprofundar cada um destes sete campos sugere-se a leitura do livro “60 lições dos 90”, de José Luis Fiori (2001).

⁴ Em 1989 reuniram-se na capital americana funcionários do governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos para discutir um conjunto de reformas para a América Latina visando a recuperação econômica desses países através de medidas neoliberais como flexibilização da legislação trabalhista, privatização de estatais, redução da carga fiscal e abertura comercial. CANDELORI, (2002).

⁵ Termo usado por Frigotto e Ciavatta (2003)

(...) a nossa política econômica foi adaptada para pagar a conta das crises do capital internacional. **Nos anos 1970**, o sistema financeiro internacional teve excesso de liquidez, e o Brasil adotou uma política de captação de recursos. **Nos anos 1980**, o sistema financeiro internacional sofreu uma crise de liquidez, e o Brasil, como outros países da América Latina, ajustou-se e pagou a dívida, com juros. **Nos anos 1990**, o sistema financeiro internacional evoluiu novamente, para o excesso de liquidez, e o Brasil adaptou sua economia para absorver capitais de curto prazo (...) [grifos meus] (2003, p.51).

O Estado, antes tido como fator de desenvolvimento econômico e social, com a crise do capitalismo que explode no final dos anos de 1970 precisava passar por um novo formato, na visão dos defensores do capitalismo, um formato reduzido para áreas sociais tornando-se o chamado “Estado Mínimo”, e por outro lado, máximo para o capital, permanecendo a serviço de seus interesses, mas com uma nova roupagem.

No Brasil, esse novo formato do Estado teve início apenas na década de 1990, mais fortemente no governo de FHC, que baseia muitas de suas ações num diagnóstico de que o Estado brasileiro passava por uma “crise fiscal”, a qual somente seria superada se ocorressem reformas no aparelho de Estado. Essas reformas tenderiam a assegurar a sobrevivência dos interesses capitalistas hegemônicos, com medidas privatistas e desreguladoras que redefiniriam o papel do Estado e as relações entre Estado e Mercado.

Neste sentido, reformar o Estado, posicionado como *o grande causador da crise do capitalismo*, seria a estratégia necessária para adequar o país aos novos rumos da acumulação capitalista.

Segundo análises de Frigotto e Ciavatta (2003), a burguesia brasileira encontrou na pessoa de Fernando Henrique Cardoso a liderança capaz de alicerçar um projeto hegemônico de longo prazo que fosse subordinado à nova ordem, a qual denominam de (des) ordem da mundialização do capital. Segundo ainda estes autores:

Cardoso construiu um governo de centro-direita e, sob a ortodoxia monetarista e do ajuste fiscal, agora no contexto da férrea doutrina dos organismos internacionais e sua cartilha do *Consenso de Washington*, efetiva as reformas que alteram profundamente a estrutura do estado brasileiro para “tornar o Brasil seguro para o capital”. (Frigotto; Ciavatta, 2003, p.105)

A vitória de Fernando Henrique Cardoso, juntamente com o sucesso do Plano Real, em 1994, iniciaria de fato a implementação do ideário econômico liberal, eliminando de vez os resquícios do Estado varguista no país.

Sabe-se, no entanto, que anteriormente ao governo de FHC alguns projetos e ações de cunho liberal começavam a tomar corpo no governo de Fernando Collor de Mello e que,

segundo Sallum Jr (2003), a vitória de Collor em 1989 tornou-se um marco divisório entre dois momentos da transição democrática brasileira “(...) o período em que predominou a democratização política e o que teve como seu impulso básico a liberalização econômica.” (p.42).

As conseqüências e efeitos dessas políticas e medidas de cunho neoliberal que foram tomadas no Brasil a partir da década de 1990, como a abertura dos mercados, desregulamentação e liberalização econômica, irão impactar fortemente as condições sócio-econômicas da população.

O Brasil é tido como um dos campeões em concentração de renda e em desigualdade social, seu coeficiente de Gini⁶ para o ano de 2005, segundo o Relatório de Desenvolvimento da ONU, é de 0,593, ficando aquém de países da América Latina como Paraguai, Chile e Argentina.

O desemprego, fenômeno mundial, é outro fator que compõe o desenho perverso do país e, segundo Hosbawm (1997, apud Cardoso, 2000, p.113), o desemprego gerado a partir das décadas de 1960, 1970 e 1980 não foi simplesmente cíclico, mas estrutural: “Os empregos perdidos nos maus tempos não retornariam quando os tempos melhorassem: não voltariam jamais”.

Enquanto o Estado assumia um novo papel na regulação da economia, iniciava-se um processo de desnacionalização de parte das empresas brasileiras, multinacionais compravam algumas empresas nacionais e tornavam-se transnacionais detentoras de um poder econômico sem precedentes e, principalmente, de um poder de decisão sobre os rumos da economia dos países emergentes como o Brasil; o mercado passava a ditar as regras, não mais o Estado intervencionista de até então.

A mundialização do capital mostraria sua face mais perversa, iniciando principalmente um processo de mudança estrutural nos empregos, ou melhor dizendo, com o enfraquecimento dos sindicatos e instalação de novas tecnologias inicia-se um processo de desemprego estrutural, como já foi mencionado anteriormente.

⁶ “O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento “Variabilità e mutabilità” (variabilidade e mutabilidade), em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda, mas pode ser usada para qualquer distribuição. Consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais não têm nada).” Retirado da página <http://pt.wikipedia.org>

Getúlio Vargas, o Município pesquisado, pôde sentir diretamente, nos empregos, em seu desenvolvimento econômico e em sua identidade as conseqüências do processo de mundialização do capital.

O Município possuía a cervejaria Antartica⁷ que chegou a empregar mais de 500 funcionários na década de 80. Em meados da década de 90 o grupo Antartica inicia um processo, em suas fábricas, de reestruturação produtiva visando se readequar à economia mundial.

No final da década de 90 a empresa Antartica é comprada por outra empresa e muda o seu nome para Bavária, posteriormente em março de 2000 o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) autoriza a fusão da Antartica e Brahma criando a AMBEV através da compra da empresa brasileira pela empresa canadense Molson. Em meio a essas mudanças, a unidade de Getúlio Vargas, que antes tinha em torno de 500 funcionários, paulatinamente vai sendo modernizada e vão diminuindo os empregos, chegando ao ano de 2002 com 152 funcionários. Estes funcionários foram demitidos no dia 20 de junho do mesmo ano, quando a empresa resolve fechar as portas da unidade de Getúlio Vargas definitivamente, após anos de especulações sobre um possível fechamento. Anteriormente já haviam sido fechadas outras duas unidades no RS, as das cidades de Feliz e Caxias do Sul, desempregando um total aproximado de 800 funcionários, nas três unidades.

Com o fechamento da fábrica, deixou de circular mensalmente na economia local em torno de 160 mil reais⁸ oriundos dos salários e vales alimentação dos funcionários.⁹

Muitos funcionários e cidadãos do Município, sem compreenderem o contexto econômico e o processo de mundialização do capital ao qual a empresa estava buscando se adequar, chegaram a culpar o sindicato da categoria¹⁰ como um dos possíveis responsáveis pelo fechamento da unidade de Getúlio Vargas. Sabe-se, através do próprio sindicato, que a empresa tinha há algum tempo a idéia de fechar todas as unidades antigas e construir novas unidades mais modernas e que exigissem menos mão-de-obra e gerassem mais lucros.

O fechamento da maior empresa da cidade, além de prejudicar diretamente a economia local gerou uma crise de identidade na população, a qual se referia até então a Getúlio Vargas como a cidade da cervejaria e capital do chopp.¹¹

⁷ Inicialmente esta cervejaria se chamava Serramalte e foi criada por moradores do município e acionistas da região; em 1979 foi vendida para a empresa Antartica.

⁸ Valor atualizado pelo IGP-DI para setembro de 2006.

⁹ Muitos dos dados apresentados nesta parte do texto foram fornecidos pelo presidente do sindicato, na época e atualmente, Paulo Roberto dos Santos.

¹⁰ Sindicato dos trabalhadores das indústrias da alimentação de Getúlio Vargas e região.

¹¹ No item 1.3 apresentaremos mais dados do município.

Inúmeros exemplos como os do município pesquisado poderiam ser listados revelando uma fotografia da realidade pós mundialização do capital. Numerosos são os desdobramentos que o fechamento de uma empresa como esta pode gerar em um município, tais como: desemprego, redução da arrecadação de impostos, perda da auto-estima da população, desaceleração do desenvolvimento local, aumento da pobreza e diminuição da capacidade para investimentos em áreas sociais, como saúde e educação, pelo poder público local.

Enquanto o Município de Getúlio Vargas busca e tenta encontrar saídas para sua amarga realidade, a AMBEV, instalada em outros municípios, estados e países, os quais lhe são mais lucrativos, cresceu 33,1% em 2005, conforme título da reportagem do Jornal do Comércio. Esta reportagem retrata uma série de resultados positivos e lucrativos da empresa:

Vendas no Brasil, maior mercado da empresa, foram maiores desde 1995. A conquista de uma participação maior no mercado brasileiro e um inverno quente no país permitiram à AmBev, a maior cervejaria das Américas, obter lucro líquido recorde de R\$ 1,545 bilhão no ano passado, resultado 33,1% superior ao de 2004, de R\$ 1,161 bilhão. (24,25 e 26 de fevereiro de 2006, p.06).

Essa realidade discrepante e dual caracteriza os rumos que a economia e as políticas de que tem diminuído o papel do estado têm provocado em Getúlio Vargas, no RS, no Brasil, na América Latina...

A política de atração do capital estrangeiro e de promoção de sua associação com as empresas locais (Sallum Jr, 2003), iniciada no governo de Collor e efetivada de fato no governo de FHC, é uma dentre tantas medidas que demonstram a mudança de papel do Estado Nacional e de sua capacidade em moldar a vida coletiva (Sallum Jr, 2000).

Podemos dizer que há no mundo e no país um novo desenho, este com contornos perversos, que delineou e transformou a realidade, o Estado brasileiro adaptou-se aos ditames do capitalismo mundial e buscou enquadrar-se na nova ordem.

É neste contexto, a partir das experiências perversas sentidas no mundo, após o que podemos chamar de onda neoliberal, ou melhor, tsunami da mundialização do capital, que até mesmo alguns defensores ferrenhos das teorias liberais estão recuando e questionando os rumos que foram tomados. Como diz Barroso a este propósito:

Este movimento contras os “excessos de liberalismo” e a favor da necessidade de preservar a existência de um estado forte (ainda que com um campo de ação mais limitado) surge igualmente entre os defensores das posições mais ortodoxas do “consenso de Washington”, como é o caso de Francis Fukuyama (principalmente

conhecido no início dos anos 1990 pelo seu livro *O fim da história*¹² (...) (2005, p.744).

Este recuo liberal representaria uma luz no fim do túnel? O retorno de estados de bem estar ou desenvolvimentistas? Estas respostas só o tempo poderá oferecer, pois se torna cada vez mais complexo fazer a leitura do contexto atual. No entanto, não caberá a nós somente ler, fica-nos a incumbência de tentarmos escrever algumas linhas que sejam de uma nova história que retrate um estado de direitos, um estado democrático.

1.2 - DEMOCRATIZAÇÃO A PASSOS LENTOS

A década de 1990 não pode ser olhada a partir de si mesma, esquecendo-se de que foi precedida de todo um movimento em prol da democratização do país, ou seja, a década de 1980 pode ser considerada como marco da democratização atual. Neste sentido, percorreremos alguns pequenos caminhos e descaminhos desta história.

Lento, gradual e “seguro” foi o processo brasileiro de passagem da ditadura para a democracia. Um processo que parece ter seguido coordenadas precisas para não permitir que o capital e o mercado fossem prejudicados e tampouco as relações clientelistas, patrimonialistas e interesses oligárquicos incrustados historicamente no Estado, na sociedade e em suas relações.

A maneira como foi constituída a Nova República provoca um sentimento de que algo escapou por nossas mãos. Florestan Fernandes contribui para o entendimento de como ocorreu a constituição da “Nova República” que, segundo ele, de nova talvez tenha somente o nome. Segundo Fernandes (1986), a “Nova República”, “não rompeu com o passado, remoto ou recente. Não combateu de frente a ditadura. Contornou-a e prolongou-a. Nasceu de seu ventre e foi batizada em sua pia batismal” (1986, p.20). Caracteriza-a como um “Frankenstein, batizado de Nova República”, e afirma ainda que “Um embuste é um embuste” ao referir-se à arquitetura política feita pela direita para “dar a vários Césares o que pertence a todos eles.” (1986, p.28). Aponta que a ditadura deveria ser liquidada no corpo da sociedade civil não pela cabeça do Estado. E por fim deixou um desafio que permanece atual, a ser pensado e superado “A democracia é uma realidade histórica a conquistar” (1986, p.30).

¹² Francis Fukuyama lançou em 2004 um livro chamado *Construção do Estado*. Segundo César Jr. (2005). “Em seu novo livro Francis Fukuyama, o autor de *O fim da história*, demonstra que a obsessão neoliberal pelo Estado mínimo vem se transformando numa grave ameaça a segurança de todos os países do mundo, inclusive para os desenvolvidos.”.

Passados 20 anos, o desafio a que Florestan referiu-se foi cumprido em partes. Os direitos políticos dos brasileiros adquiriram uma amplitude nunca antes atingida, no entanto, a democracia política não resolveu os problemas sérios como a desigualdade e o desemprego e, portanto, não garantiu cidadania plena aos brasileiros.

Em se tratando do entendimento de direitos e cidadania, segundo Carvalho (2002), “Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão mais pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos” (p. 09). Se formos observar a história veremos que a garantia desses três direitos aos brasileiros muitas vezes foi negada. Ora, se garantiam os direitos sociais, principalmente nos períodos de ditadura, negavam-se os direitos políticos e civis e quando se conquistam os direitos políticos e civis nega-se os direitos sociais.

Cabe refletir sobre o alerta feito por Carvalho (2002) em seu livro “Cidadania no Brasil” quando se refere que nossa precária democracia não sobreviverá por muito tempo se não extirparmos o câncer da desigualdade no país.

1.3 DEMOCRACIA, FEDERALISMO E DESCENTRALIZAÇÃO

Uma fronteira para análise de nossa transição democrática pode ser considerada a Constituição de 1988 que dá um novo formato federativo ao país quando passa a considerar os municípios antes federados. Segundo Kugelmas e Sola (2000) a Constituição de 1988 é considerada um marco de descentralização federativa.

Durante o regime militar o Estado brasileiro possuía características muito mais próximas de um Estado unitário do que de uma federação (Arretche, 1999).

Na efervescência do movimento das “diretas já”, que lutava pelo fim do regime autoritário e centralizador, emerge uma nova Carta Magna com características descentralizadoras, coerente e conectada ao próprio ideário de restabelecimento das bases federativas de organização do Estado brasileiro.

A partir de 1982, com a eleição direta para governadores, quando a oposição ganha força ao eleger os governadores dos estados mais importantes do país, criam-se manobras em busca de maior autonomia, inclusive financeira, por parte dos estados em relação à União e vai se constituindo o que Abrucio (1998, apud Kugelmas e Sola, 2000) denominou de “federalismo estadualista”. Este fato, segundo Abrucio (2003) fez com que a transição democrática brasileira iniciasse pelo plano estadual, e não por um pleito nacional.

O novo federalismo teve como idéia motriz a descentralização, que se combinou com a luta inicial pela redemocratização do país. Tal fato, segundo Abrucio (2003,) fortaleceu também os prefeitos dos municípios. Segundo Arretche:

[...] no Brasil pós-1988, a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais. Diferentemente de outros países, os municípios brasileiros foram declarados entes federativos autônomos, o que implica que um prefeito é autoridade soberana em sua circunscrição. (1999: 115)

Com o surgimento desse modelo de federação “notavelmente descentralizado”¹³, houve inicialmente um aumento na distribuição dos recursos a estados e municípios e uma diminuição da parte que competia à União. Uma das respostas imediatas encontradas pela União para não sair perdendo foi a criação das contribuições sociais e outras fontes que não necessitassem serem divididas com os outros entes federados. (Kugelmas; Sola, 2000)

Neste período de abertura, a descentralização será entendida no país como sinônimo de democratização. No entanto, a prática de descentralização, sob nova égide ideológica nos anos 1990, começa a ser colocada em dúvida quanto a seus benefícios. Haverá êxito na descentralização da União para estados e municípios quando faltarem a estes dois últimos condições administrativas, financeiras e institucionais para implementarem programas? Esta é a questão que Kugelmas e Sola (2000) fazem, sob a alerta que o conceito de descentralização precisa ser clareado.

Para Arretche (2002) “A descentralização, por sua vez, diz respeito à distribuição das *funções administrativas entre os níveis de governo*”. Segundo a autora, no Brasil, às grandes reivindicações democráticas nos anos 1970 e 1980 para que fossem descentralizadas as políticas públicas, fundamentava-se em uma avaliação unânime de que existia excessiva centralização decisória militar, a qual gerava corrupção e ausência de participação no processo decisório, e esperava-se que a descentralização produzisse eficiência, participação, transparência, *accountability*, etc.

Também segundo Arretche (2002), ocorreram dois fenômenos no Brasil neste período. Um deles se desenrola ao longo dos anos 1980, com a retomada das eleições diretas e com as deliberações da Constituição Federal recuperando as bases federativas do Estado. O outro fenômeno, já nos anos 90, com o Estado federativo institucionalizado, foi a implementação de um extensivo programa de descentralização das políticas sociais. Arretche afirma que:

¹³ Termo usado por KUGELMAS e SOLA (2000)

A simultaneidade histórica dos dois processos tem deixado a falsa impressão de que estes são a mesma coisa quando não o são. Embora originários do mesmo processo histórico no Brasil – a negação do autoritarismo e da centralização -, federalismo e descentralização não implicam engenharias políticas gêmeas (2002, p.27).

No entendimento de Lobo (1990) o conceito de descentralização não pode ser visto a partir de uma única visão. A autora identifica três vertentes nas quais a descentralização se expressa: da administração direta para a indireta, entre níveis de governo e do estado para a sociedade.

A vertente utilizada nesta pesquisa será a descentralização entre níveis de governo, que se refere às relações intergovernamentais. Em um país federativo, como é o caso do Brasil, essas relações determinam e caracterizam o maior ou menor grau de centralização do sistema (Lobo, 1990). Não será entendida a descentralização como saída mágica para todos os problemas, mas percebida como um dos instrumentos de ação governamental, dentre outros. Podemos indicar, como um de seus objetivos, que a descentralização deve visar o aprimoramento das relações intergovernamentais, capacitando melhor os governos subnacionais para a função de agentes interventores em suas realidades e permitindo o controle social da população organizada sobre a ação do poder público (Lobo, 1990).

O ano de 1992 pode ser considerado um divisor de águas nas relações intergovernamentais brasileiras e nas políticas de descentralização. A partir do *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, que veio no bojo de uma prolongada crise política acompanhada de uma ameaça de hiperinflação, organizam-se bases profícuas para as futuras ações que serão tomadas pelo então Ministro da Fazenda do governo Itamar, Fernando Henrique Cardoso. FHC propõe a criação, em caráter temporário, do FSE – Fundo Social de Emergência, que “limita o volume das transferências vinculadas a estados e municípios” (Kugelmas; Sola, 2000, p.70) sendo que “(...) esta medida foi a primeira reversão na trajetória descentralizadora que se iniciara nos últimos anos do regime militar.” (ibidem, p.71).

Com a vitória de FHC, nas eleições para presidente em 1994, fica garantida a continuidade das reformas iniciadas no governo anterior, com maior velocidade e apoio parlamentar, e aprofundam-se as reformas no Estado através de um processo de recentralização de poder e recursos na União e descentralização de serviços e políticas sociais aos estados e municípios.

Nesse contexto, uma das políticas sociais que ganha novo formato é a Educação Básica que, com base na legislação formulada e políticas implantadas na década de 1990, tem seu mapa de oferta redesenhado, com os municípios assumindo novas funções, tema que trataremos adiante.

1.4 - A EDUCAÇÃO NA MIRA

Na construção da Constituição Federal de 1988, estavam em disputa os rumos que a sociedade brasileira iria tomar. No debate do tema Educação, acirrou-se a divisão entre os defensores da educação pública e gratuita e os da educação privada.¹⁴

Essa correlação de forças fez com que, no texto constitucional, a Educação ficasse retratada por estes dois olhares: por um lado é pública, gratuita, e obrigatória (essa última somente para o ensino fundamental), por outro é obrigação tanto do Estado quanto da família, promovida e devendo ser incentivada com a colaboração da sociedade. Quanto aos recursos financeiros públicos da educação, deveriam ser destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sob cumprimento de critérios fixados em legislação (Brasil, Constituição de 1988, artigos 205, 208 e 213). As fontes estáveis de financiamento foram definidas em um percentual da receita de impostos de cada nível de governo e o salário educação.

Ao passo que os municípios passam a ser considerados entes federados, o texto constitucional de 1988 define que os sistemas de ensino de cada esfera de governo devem ser organizados em regime de colaboração, o que abre caminho para a constituição de sistemas municipais de ensino (Farenzena, 2001).

Em relação ao estatuto de autonomia no campo da educação escolar e das responsabilidades prioritárias dos municípios para com o atendimento da educação pré-escolar e ensino fundamental, a Constituição Federal, em seu texto de 1988, é bastante clara. No entanto, a mesma clareza não é utilizada em se tratando da atuação dos Estados e da União. Conforme afirma Farenzena “Politicamente, entretanto, permanece nebulosa a questão do caráter da atuação dos estados e das formas de apoio da União à manutenção e desenvolvimento de redes ou sistemas estaduais e municipais” (2001, p.65).

Deveria a Constituição, que recebeu o adjetivo de “cidadã”, ter avançado muito mais na garantia dos direitos à educação, tendo em vista as expectativas que existiam e a pressão social da época. No entanto, analisa-se que um dos principais impactos positivos foi o de que ela conseguiu, de um modo geral, formalizar a ampliação da cidadania.

Promulgada a Constituição Federal em 1988, tornava-se premente a construção da nova lei de diretrizes e bases da educação nacional. A discussão da LDB tornou-se palco de disputas acirradas acerca dos rumos que a educação tomaria pós-redemocratização;

¹⁴ Ver acerca desse tema PINHEIRO (2001).

demorando oito anos para ser aprovada, sua tramitação perpassou três governos (Sarney, Collor/Itamar e primeiro governo de FHC) e três legislaturas no Congresso Nacional, sendo aprovada em 1996 sob a égide liberal do primeiro governo de FHC.

O texto aprovado de Lei de Diretrizes e Bases (Lei n.º.9394/96) reafirma garantias e direitos para com a Educação, mencionadas na Constituição Federal de 1988, apresenta avanços, bem como, deixa algumas questões históricas sem resposta.

No que diz respeito à organização da educação nacional, a LDB prevê que estados, municípios e a União se organizem em sistemas, os quais terão responsabilidades próprias ou compartilhadas entre si devendo organizar-se em regime de colaboração. No que se refere ao financiamento educacional, a LDB repete a formulação da Constituição Federal sobre a vinculação de parte da receita de impostos à educação, ressaltando, contudo, que os percentuais mínimos a serem aplicados em educação pelos estados e municípios devem ser aqueles estabelecidos em suas constituições ou leis orgânicas. Ou seja, cada Estado e município deve observar o mínimo de 25% da receita de impostos de gasto em educação, mas no caso da legislação estadual ou municipal estabelecer um percentual maior, esse deve ser efetivado. A lei contém um Capítulo intitulado “Dos recursos financeiros”, no qual as fontes e usos dos recursos da educação e instâncias e processos de controle público são especificados, como, por exemplo, a especificação em dois artigos, 70 e 71, do que pode ser considerado gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino e do que não pode. Também estabelece procedimentos para gerenciamento e acompanhamento dos recursos enfocando neste processo a gestão da educação, um dos dispositivos mais importantes desta lei, na medida em que busca garantir instrumentos para a efetivação da responsabilidade pública com a educação e seus gastos.

A trajetória da construção e aprovação da LDB foi marcada por duas fases distintas. A primeira, de 1988 até 1991, categorizada pela efervescência democrática e a segunda, de 1991 até próxima a sua aprovação, onde verifica-se um retorno à velha forma de fazer política. A LDB foi considerada por Saviani uma lei “com a qual a educação pode ficar aquém, além ou igual à situação atual.” (1997, p.226). Os rumos a partir da nova lei dependeriam muito da força de mobilização da sociedade civil organizada, preocupada com a necessária transformação da educação (Pergher, 2005).

Paralelo à aprovação da LDB, foi editada a Emenda Constitucional (EC) n° 14, de 12/09/96, a qual cria o FUNDEF, esse último regulamentado em seguida pela Lei n°9.424/96. A aprovação da LDB, da EC n°. 14 e da Lei n°. 9.424/96, todas no segundo semestre de 1996, demonstra a hegemonia política do Executivo Federal existente no período, que conseguiu,

mesmo que perante muitas resistências e manifestações contrárias, definir os rumos da educação para o próximo milênio.

Em muito menos tempo do que poderíamos imaginar, partes dos avanços obtidos na Constituição de 1988 vão sendo lentamente usurpados, através de novas políticas que visam adequar o Brasil à nova ordem mundial. Estas perdas não são aceitas de forma consensual e tampouco sem que haja muitas disputas. Estas, por sua vez, garantiram a permanência de direitos que hoje são considerados impensáveis de serem perdidos, mas que outrora nem sequer existiam nos textos constitucionais como é o caso da educação pública, gratuita e financiada pelo Estado, tema que trataremos no capítulo 2.

O exercício de contextualização se faz necessário para melhor compreender as implicações e desdobramentos que conceitos como globalização financeira, federalismo, descentralização e democratização refletem no cotidiano do município pesquisado.

1.5 - O MUNICÍPIO DE GETÚLIO VARGAS

A promulgação da Constituição Federal de 1988 garante aos municípios o estatuto de entes federados, estatuto este que anterior a 1988 era exclusivo dos estados e da União. O que significou, na prática, para os municípios serem um ente da federação? Os municípios passaram a ter mais autonomia, devem construir suas leis orgânicas, podem criar e arrecadar tributos próprios, eleger seus prefeitos e vereadores, criar seus sistemas de ensino e organizá-los em regime de colaboração. Os municípios tornam-se, como expressa Farenzena (2006), “componentes da arquitetura da federação” (p.50).

Estas novas atribuições, atreladas ao estatuto de “ente federado” acaba por gerar uma forte tendência para a criação de novos municípios no país, ocorre uma verdadeira proliferação de pequenos municípios, de 3.999 em 1980, passam a 4.189 em 1988, anterior a promulgação da Constituição Federal e chegam a 5.560 municípios instalados em 2001, segundo dados do IBGE. Os municípios acabam por tornarem-se um dos pilares importantes da federação, respondem atualmente por parte significativa da oferta de serviços públicos como saúde e educação. Entretanto, a grande quantidade de municípios brasileiros que apresenta características bastante heterogêneas acaba por dificultar a construção de políticas públicas mais equitativas, que ofereçam condições que dêem conta de tamanha diversidade, deste modo surge a necessidade de conhecer as especificidades destes entes e pesquisas desta natureza encontram um campo em aberto.

A partir desse momento enfocaremos o ente federado foco deste estudo de caso: o Município de Getúlio Vargas, que não foi emancipado recentemente, mas deu origem a vários novos municípios que hoje compõem a arquitetura da federação.

Iniciaremos historiando a gênese do Município porque entendemos que muitas das possíveis explicações para a situação atual do Município podem apresentar raízes no passado.

1.5.1 - Histórico

Em meados de 1902 iniciava a colonização do “Sertão do Alto Uruguai”; situado ao norte do Rio Grande do Sul, esse território compreendia municípios de grande extensão territorial, como Passo Fundo. O Município de Getúlio Vargas foi originariamente sede do 8º distrito de Passo Fundo e denominava-se povoado Erechim, posteriormente numa nova divisão de territórios Getúlio Vargas passa a 2º distrito de Boa Vista (hoje Erechim) e recebe a denominação de Vila Erechim.

Apenas em 1934, mais precisamente em 18 de dezembro, “conquista-se” a emancipação político-administrativa do Município de Getúlio Vargas. Na época, o então presidente do Brasil, o estadista Getúlio Vargas, seria agraciado em vida e teria seu nome atribuído à localidade que até aquele momento chamava-se “Erechim”.

Segundo Fillipon (2005) o nome do Município não teria originado de uma homenagem que a população “erexinense”, da época, desejasse fazer ao então presidente Getúlio Vargas, e sim, teria sido a condição que o interventor general Flores da Cunha impôs para conceder a emancipação aos membros da Comissão pró-emancipação. De acordo com o historiador Mário Gardelim (apud Fillipon, 2005), o presidente Getúlio Vargas visitaria o estado e o interventor pretendia homenageá-lo tomando seu nome para designar um novo município. Por coincidência ou ironia do destino a visita do presidente ao estado era justamente próxima à data em que a comissão de emancipação estava com audiência marcada.

Após pleitearem por quase 20 anos a emancipação os representantes da comissão conseguiriam e aceitariam, nestes termos, emancipar o município dando-lhe o nome de “Getúlio Vargas”, condição imposta pelo General Flores da Cunha.

O Decreto de número 5.788 de 1934 criava o novo município com cerca de 30 mil habitantes e uma área substancialmente grande - de 1.215 Km² -, com três distritos, mas com uma identidade um tanto confusa.

Ao longo dos anos o Município foi perdendo território, primeiramente em 1955, com a criação do município de Tapejara, este passando a incorporar o 3º distrito de Charrua; posteriormente, em 1988, com as emancipações de dois de seus distritos, Erebang e Ipiranga

do Sul e do bairro Estação Getúlio Vargas e, por fim, em 1996 emancipa-se o distrito de Floriano Peixoto.

Todas essas emancipações reduziram, em território e em população, o Município de Getúlio Vargas (GV). Podemos observar melhor essa redução de proporção no quadro a seguir:

Quadro 1.1 - Área e população do Município – Getúlio Vargas – anos escolhidos

	1934	1955	1988	1996	2005
Área em Km ²	1.215	955	472	302	287
População	30.000	26.770	20.042	16.600	16.158

Quadro organizado com base em Stumpf; Ranzolim (1953); Jornal A folha Regional (1999); e IBGE (2005).

Os anos escolhidos representam marcos emancipatórios ou de perda de território, 1934, 1955, 1988 e 1996, e 2005 o último ano escolhido nesta pesquisa. Essa linha do tempo ilustrada por números demonstra a diminuição significativa do território e da população, sofrida pelo Município a partir das emancipações de seus distritos e até mesmo de um bairro. Do território inicial de 1215 Km² lhe restou 287 Km², uma redução de mais de 75%.

A criação de novos municípios não foi um fenômeno isolado que ocorreu apenas com os distritos de Getúlio Vargas, mas o país todo passou por esta transformação, a partir do ano de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, que passa a considerar os municípios entes federados. Kugelmas e Sola (1999) apontam que de 1988 a 1997 o número de municípios no país passou de 4.189 a 5.507, através do desdobramento de distritos. O estado do Rio Grande do Sul foi a Unidade da Federação que mais fragmentou seu território, entre os anos de 1988 e 2000 foram criados 253 novos municípios. (Tomio, 2005).

O Município de GV não perdeu apenas território com as emancipações de seus distritos, perdeu arrecadação, transferências constitucionais de recursos, empresas importantes que agregavam-lhe maior poder econômico e político. Kugelmas e Sola (1999) destacam que:

[...] ao serem criados, os novos municípios têm direito automaticamente a uma parcela do FPM, com o efeito perverso de pulverização da receita. Segundo uma estimativa, a quase totalidade dos menores municípios, com população até dez mil habitantes dependem do FPM na proporção de 59% de suas receitas. (p.74)

Outra questão merecedora de ser referida é que, a partir das emancipações, o Município passa a sofrer o Redutor Financeiro do FPM¹⁵. O município que sofre redutor financeiro perde em torno de 10% ao ano. O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) em uma simulação feita, do período de 1998 a 2008, sendo este o período que a L.C. 106/2001 estabelece de vigência do redutor, através do seu banco de dados municipais, dá conta que cada um dos municípios com redutor estaria perdendo indevidamente, por um erro de cálculo que a lei estabelece, em torno de R\$ 450.000,00. (2001). Getúlio Vargas se enquadra nesta simulação.

1.5.2 - Panorama atual

“Cidade celeiro, com grande potencial agrícola e industrial.
Cidade mãe de quatro filhos, hoje independentes.
Cidade pólo que cresce, aos poucos, como que sem pressa, com ajuda de seu povo de diferentes etnias que unidas diversificam a cultura e enriquecem a vida!
Viva Getúlio Vargas!! Teu povo te ama!!”

Amílcar F. Morsch¹⁶

Município de pequeno porte, com uma população formada por diversas raças e etnias, Getúlio Vargas tem características pitorescas constituídas nos seus mais de 72 anos de história.

Localiza-se no nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, limitando-se ao norte com Erechim, Áurea e Centenário, ao sul com Sertão, a leste com Floriano Peixoto e Charrua e a oeste com Erebangó e Estação. As principais vias de acesso que ligam Getúlio Vargas aos demais municípios vizinhos, bem como à capital do Estado, são as rodovias RS 135 e RS 475. A distância entre o Município e a capital do Estado Porto Alegre é de 350 km.

Possui uma área de 286,04 Km², seu relevo é uma transição entre o Planalto meridional e a Zona da Serra. O solo é do tipo argilo-humoso. Sua vegetação constitui-se de dois tipos: zonas de matas e zonas de campos. A altitude média do Município é de 760 metros.

O clima é Subtropical. As temperaturas médias anuais variam de 14° C a 19° C. As geadas constituem-se num elemento regulador do clima. A precipitação de neve constitui-se num fenômeno esporádico.

A maioria da população vive na cidade, 13.644 pessoas moram na zona urbana e apenas 2.865 moram na zona rural¹⁷. A população total em 2000¹⁸ era de 16.509 habitantes,

¹⁵ No Capítulo 3 abordaremos melhor esta questão.

¹⁶ Poesia classificada em 2º lugar na categoria adulto no “1º Concurso de Poesias Declare seu amor a nossa cidade” ocorrido em 2002

sendo 8.071 homens, 8.438 mulheres. A taxa de crescimento anual de (-) 0, 02, segundo dados do IBGE (2000). A população estimada no Município em 2006 foi de 16.095 munícipes, 414 munícipes a menos que em 2000.

Entretanto, como esta estimativa é com base no censo de 2000, de lá para cá novos fatores ocorreram no Município que podem contribuir para mudanças nos índices populacionais, e que desta forma, poderão ou não confirmar essa redução de população. Descreveremos alguns desses fatores que selecionamos e julgamos importantes.

A implantação de uma Faculdade no Município é um destes fatores. Aprovada pelo MEC em 2004, iniciou suas atividades em 2005 e oferece seis cursos superiores Ciências Contábeis, Administração e Marketing, Administração e Cooperativismo, Administração de Recursos Humanos, Pedagogia e Turismo, assim como cursos de pós-graduação nestas áreas. Em 2007 a faculdade contava com 603 alunos matriculados no primeiro semestre, muitos destes alunos, são de fora do Município, acredita-se que alguns destes alunos de fora possam passar a residir e trabalhar no Município de Getúlio Vargas.

Também no ano de 2005 instala-se uma nova indústria, no ramo da metalurgia, sua sede fica no município de Erebangó, um dos antigos distritos de Getúlio Vargas, a mesma visando expandir suas atividades escolhe o Município de Getúlio Vargas, a empresa trouxe consigo vários funcionários deste município que passaram a residir em Getúlio Vargas, segundo informações da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico - SMDE no ano de 2007 são em torno de 80 funcionários desta empresa.

Dentre as empresas já exististes também há as que ampliam seu número de funcionários, instala-se em 2000 uma indústria de cartões magnéticos que na época tinha em torno de 150 empregados e em 2007 tem em torno de 250, conforme dados da SMDE.

Em 2002, porém, ocorre o fechamento da Cervejaria, já mencionado no início deste capítulo, que demite 152 funcionários. Não conseguimos encontrar informações precisas sobre o destino que estes funcionários tiveram depois do fechamento da indústria de bebidas, mas apresentamos algumas possíveis hipóteses. Acredita-se que muitas destas famílias foram embora do município, principalmente para centros maiores na busca de empregos; outros foram absorvidos pelas empresas locais e muitos abriram microempresas, destas algumas na informalidade e outras registradas na prefeitura.

¹⁷ Cabe esclarecer que muitos dos habitantes residentes na zona urbana são pequenos agricultores que possuem áreas de terra e, portanto, sua renda advém da agricultura. A proximidade entre a zona urbana e a zona rural no município permite que muitos agricultores residam na zona urbana e se desloquem desta para trabalharem na zona rural, sendo esta uma característica da região.

¹⁸ Devido ao prazo pra a divulgação pelo IBGE dos dados do censo demográfico ser apenas em final de agosto teremos que trabalhar com os dados ainda de 2000 ou com previsões.

Em relação a esta última hipótese utilizamos os dados da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul – (SEFAZ RS) de 2007 para ilustrar melhor. Em 2002 o Município possuía 339 microempresas, em 2003 esse número passa para 371 e em 2004 para 401, um aumento de 62 novas microempresas.

Sabe-se que essas situações que foram ocorrendo deram ao Município outros contornos, podendo modificar os dados populacionais e a situação tributária. Poderemos apresentar interpretações destas situações no que se refere à receita de impostos do Município no Capítulo 3.

As atividades econômicas predominantes situam-se no setor agrícola e na pecuária. O Município destaca-se na produção de soja, trigo e milho. Na pecuária merecem destaque a suinocultura e a produção de gado e ovinos para corte. Há no Município, segundo dados da SEFAZ/RS, ano base 2004, 833 estabelecimentos de todos os portes, das áreas de indústria, comércio e serviços, assim como 2.033 produtores rurais.

No cálculo para composição do Valor Adicionado (VA)¹⁹ do Município em 2005, a produção e extração animal e vegetal era responsável por 31%, enquanto que a indústria representava 23,5%, o comércio, 24,6% e serviços e outros, 20,9%. O que demonstra a força da agricultura na economia do Município.

Entretanto, segundo dados da SEFAZ/RS o Município tem apresentado desde 1999 diminuição do seu índice de retorno do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)²⁰. Dentre os possíveis motivos para essa redução encontram-se justificativas internas e externas, como o fechamento da indústria de bebidas, o crescimento do trabalho informal e as dificuldades econômicas enfrentadas pela agricultura nos últimos tempos, aliadas às intempéries do clima²¹. Dentre as justificativas externas também cabe citar que a economia do estado do Rio Grande do Sul cresceu no período mais que a do Município de Getúlio Vargas e isso faz com que a tendência seja a redução do índice de participação do Município na distribuição da cota municipal do ICMS.

¹⁹ O valor adicionado (VA) tem um peso de 75% na composição do índice de participação do município para o retorno do ICMS.

²⁰ Para efeito do cálculo para a constituição do índice de participação do Município no Estado, ou seja, o índice de retorno do ICMS, os parâmetros e seus respectivos pesos são: o valor adicionado (75%), área (7,0), População (7,0) número de propriedades rurais (5,0) produtividade primária (3,5), inverso da taxa de evasão escolar (1,0), inverso do coeficiente de mortalidade infantil (1,0) e pontuação no projeto parceria 0,5.

²¹ No ano de 2004 e 2005 o RS foi sofreu uma grande seca que afetou diretamente as lavouras e provocou safras, nestes anos, frustradas. A Região Alto Uruguai foi uma das regiões mais atingidas, o município de Getúlio Vargas pertence a esta região.

Klering (2005) faz um estudo sobre a “Análise do desempenho econômico dos municípios do RS em 2005”. Embora este estudo trabalhe os dados usando o dólar como moeda²², os dados por ele apresentados possibilitam apropriadas apreciações em relação ao PIB e PIB *per capita* do Município de Getúlio Vargas em comparação com os demais municípios do estado.

Segundo este estudo, no ano de 2005 o PIB do Município era de US\$ 57.303,214,09 e sua posição no ranking do municípios gaúchos era a de 141º. O PIB *per capita* no ano de 2005, para uma população de 16.172 habitantes, era de US\$ 3.543,36 e sua posição no ranking baixava para 306º. Neste estudo realizam-se comparações dos últimos 20 anos em relação ao crescimento do PIB em todos os municípios gaúchos. Getúlio Vargas apresenta um crescimento negativo de -35,05%, em valores reais isso significa que o PIB em 1985 era de US\$ 88.224.046 e em 2005 baixa para US\$ 57.303.214,09. Então, no que diz respeito à evolução do PIB, a posição do Município de Getúlio Vargas no ranking agora se torna dramática: dos 496 municípios gaúchos, Getúlio Vargas encontra-se em 493º lugar.

Segundo os dados do IBGE, o PIB do Município é de R\$152.940.000 (2004) e o PIB *per capita*, no mesmo ano, é de R\$ 9.427 para uma população de 16.222.

Seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH -M), conforme aponta o IBGE (2000), é 0,790. O índice de mortalidade infantil, conforme dados da SEFAZ/RS é zero, o que o coloca em primeiro lugar na classificação do Estado. Segundo a classificação do PNUD, o Município está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8) ficando classificado em 218ª na posição do ranking dos municípios do RS e em 792ª no Brasil.

No campo educacional, o Município, em 2005, contava com cinco escolas municipais e uma creche, sete escolas estaduais, duas escolas particulares, uma escola especial, três escolas particulares de educação infantil e uma faculdade. Segundo dados da SEFAZ/RS o índice de evasão escolar do Município é de 2,20% e por conta disso, sua classificação no Estado é 23ª. Conforme dados finais do Censo 2002, do SIED/MEC, no Rio Grande do Sul o Município de Getúlio Vargas registrou uma estimativa de 701 analfabetos, 4,3% da população do Município, dado preocupante, que credencia o Município em programas federais de alfabetização de jovens e adultos, como o Brasil Alfabetizado.

O panorama atual descrito demonstra que ao Município estão sendo impostos, cada vez mais, novos desafios, como a superação do desemprego, a diminuição de índices de

²² Digo isso, pois utilizamos o real para coletar os dados e realizar comparações neste caso ficará mais difícil.

retorno do ICMS, a diminuição de repasses federais com a vigência do redutor financeiro do FPM, o fechamento de empresas tradicionais, o crescimento do emprego informal, a baixa capacidade financeira. O que mais chama atenção é que a situação tem se agravado nos últimos anos, reflexo possivelmente das políticas macro econômicas no âmbito nacional e em escala mundial. Entretanto, mesmo com essa situação difícil o Município destaca-se nas políticas sociais, apresentando bom desempenho no combate à mortalidade infantil e à evasão escolar, além de outras ações que abordaremos nos Capítulos 3 e 4.

Esse capítulo constitui um dos marcos contextuais dessa dissertação, colocando em evidência descrições de ordem mais geral referentes ao Município de Getúlio Vargas, as quais são antecedidas e relacionadas a grandes movimentos políticos e econômicos nacionais e mundiais a partir dos anos 1990. Esse capítulo pode ser entendido como uma porta de entrada para a compreensão do particular (Getúlio Vargas), tecendo algumas relações com o geral. Antes de seguir essa trilha, quer dizer, adentrar no estudo da capacidade de financiamento da educação municipal, das condições de oferta educacional e do processo educativo da rede municipal de Getúlio Vargas, trataremos, no Capítulo que segue, da descrição do financiamento da educação brasileira observando sua trajetória e seus contornos atuais, a fim de colocar mais um dos pilares que sustentam o marco teórico da pesquisa realizada.

CAPÍTULO 2

(DES) CAMINHOS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

“É urgente que engrossemos as fileiras da luta pela escola pública neste país. Escola pública e popular, eficaz, democrática e alegre com suas professoras e professores bem pagos, bem formados e permanentemente formando-se.” Paulo Freire, 1993.

Para assegurar um ensino público de qualidade é preciso muito mais que boa vontade, são necessários recursos. Sabe-se que um bom ensino custa relativamente caro. Esta tese já foi cientificamente comprovada através de várias pesquisas que se debruçaram no estudo dos gastos e custos educacionais (Luce & Farenzena, 1998; Farenzena e outros 2004; Pinto, 2000).

No Brasil a luta pela ampliação de recursos para serem investidos na educação, principalmente por parte da União, vem de longa data. Nessa perspectiva, faz-se mister reconstruir nessa dissertação alguns dos (des) caminhos que o financiamento percorreu em nosso país, a fim de compreendermos o financiamento da educação na moldura constitucional e tributária, assim como na moldura da organização do sistema educacional.

2.1 UM BREVE HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Segundo José Marcelino Rezende Pinto (2000) é possível periodizar em três grandes fases históricas o financiamento da Educação no Brasil.

A primeira fase pode ser denominada de jesuítica, tendo como tempo de duração os anos de 1549 a 1759. A Coroa portuguesa “terceiriza” a oferta de educação da Colônia para a Companhia de Jesus, ficando sem o ônus desta oferta. A Companhia de Jesus, em contrapartida, conseguiria concessões de terras para a criação de gado, sendo esse o modo como se manteve na época²³, Acrescente-se que era considerada uma das maiores empresas do Brasil no período, crescendo não só economicamente, mas, também, em detenção de poder, tendo sido a ordem expulsa principalmente por este motivo, apesar de, oficialmente, as razões para a expulsão terem sido enunciadas como de ordem “pedagógica”.

²³ Monlevade (2001) denomina esse empreendimento de Sistema de Autofinanciamento jesuítico.

Neste período de praticamente 200 anos foram construídos vários colégios, vale destacar, com mão-de-obra indígena, que educaram em sua maioria os filhos da elite da Colônia.

Após a expulsão dos jesuítas pelo Marques de Pombal caberia à Coroa oferecer uma alternativa que substituísse o modelo de educação existente na Colônia, tendo sido o próprio Marques de Pombal quem irá propor esse novo modelo.

Inicia assim a segunda fase histórica do financiamento da educação, que duraria até o fim da Velha República. Criam-se as “aulas régias”²⁴ e posteriormente, em 1772, o “Subsídio Literário”, imposto que recaía sobre a venda de carnes, vinhos e aguardentes e que de forma precária financiaria as também precárias e pouquíssimas aulas régias. Esse sistema duraria até 1816; além de pouco significar em termos de quantidade de recursos, a sua utilização foi permeada por fraudes, tornando os poucos recursos quase nada (Pinto, 2000).

Este novo “Sistema educacional” novamente não seria financiado pela Coroa, que responsabilizaria, desta vez, as câmaras municipais por ofertarem o ensino e cobrarem o “subsídio literário”.

Continuava, desta forma, a não responsabilização, por parte da Coroa, pela oferta de educação e iniciava, de certa forma, uma relação de repasse de responsabilidades às câmaras municipais sem os devidos repasses de recursos. Uma relação que perpassará o tempo e carregará seus resquícios de centralismo de decisões por parte do governo central e descentralização de responsabilizações da oferta do ensino até os dias atuais.

Mesmo após a “Independência” do Brasil o cenário educacional não apresentou grandes modificações com as promulgações da Constituição de 1824 e do Ato Adicional de 1834. Este último, em específico, passou:

[...] para as províncias (antigos estados) o direito de legislar e, por conseqüência, a obrigação de manter o ensino primário e secundário, ficando o governo central com competência normativa apenas nas escolas da capital do Império e sobre o Ensino Superior. (Pinto, 2000, p.50)

O que paralisava qualquer avanço educacional, como a abertura de novas escolas, era sem dúvida a falta de recursos e o desinteresse por parte do governo imperial.

Um dos fatores impulsionadores de mudanças neste cenário será o fim do modo de produção escravocrata e a vinda dos imigrantes europeus, entre o fim do século XIX e início do século XX, os quais chegam ao Brasil trazendo consigo influências dos movimentos e

²⁴ As “aulas régias” era um sistema de ensino não seriado cujos professores eram nomeados pelo rei em cargo vitalício.

lutas de classes europeus. Juntamente com isso surgem as grandes cidades e desencadeia-se, assim, a necessidade de mais escolas.

Na década de 30, mais especificamente com a promulgação da Constituição de 1934, inaugura-se para a história do financiamento o “terceiro ciclo” dessa periodização. Essa Constituição determina em seu art. 156 que:

A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos.

Surge pela primeira vez em uma Carta Constitucional a vinculação de recursos para a educação, iniciando um novo ciclo de debate e disputa constante pela garantia, pela via constitucional, do direito à educação pública gratuita, que, podemos dizer, segue até o momento presente, mas não de forma linear.

A Constituição de 1937 devotava toda uma seção para a educação, mas trazia as marcas do regime ditatorial e omitia a vinculação de recursos (Costa, 2002).

O término da segunda guerra mundial e a queda do presidente Getúlio Vargas constituiriam o cenário mundial e nacional que permearia o surgimento da Constituição de 1946, um instrumento jurídico que regulou um regime democrático de quase vinte anos. No que tange à educação, estabeleceu que o ensino primário fosse gratuito e que a União, os Estados e os Municípios aplicariam determinado percentual em manutenção e desenvolvimento do ensino. Também estabeleceu que cabia à União estabelecer as diretrizes e bases da educação, o que no futuro representaria a elaboração da LDB.

Marcada pelo golpe militar de 1964, um período de extremo autoritarismo e supressão dos direitos, a Constituição de 1967, no que se refere à educação, amplia o ensino primário obrigatório, para a faixa etária dos 7 aos 14 anos, mas omite em seu texto a fixação de percentuais de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em 1969, a Emenda Constitucional de nº. 1, de 17/10/1969, reescreve grande parte da Constituição de 1967. Em se tratando da educação, mantém o texto da constituição anterior e reintroduz a vinculação de 20%, pelo menos, da receita tributária municipal ao ensino primário.

A liberalização do regime, que foi ocorrendo no final da década de 1970 até meados da década de 1980, também apresentou reflexos para a Educação, com a aprovação da EC 24/1983. Essa emenda determinava os percentuais mínimos da receita de impostos que as esferas de governo deveriam aplicar em educação – 13% da União e 25% dos estados e

municípios. Pode-se dizer que a partir da Emenda Constitucional 24 de 1983, de autoria do senador João Calmon, o financiamento entra em uma nova fase. Ou seja, desde 1983 até os dias atuais, mais de duas décadas passaram e tem-se garantidos, pela via constitucional, recursos mínimos para o ensino no país.

A Constituição de 1988 emerge num clima de redemocratização e esperança após um longo período de ditadura, garante em seu texto vinculação de recursos, ampliando o percentual que a União deve aplicar em educação, já previsto na EC 24/1983, de 13% para 18% da receita de impostos. O percentual dos estados e municípios fica sendo o mesmo já existente – 25%. Em 1996 a Constituição recebe uma importante emenda, a EC nº. 14, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e exigiu a aplicação, no ensino fundamental, de parte significativa da receita vinculada à educação dos estados e municípios, quer dizer, essa emenda preceituou que 60% dos recursos vinculados à educação dos estados e municípios deveriam ser aplicados no ensino fundamental. Essa emenda trouxe grandes mudanças no que diz respeito à organização e ao financiamento do ensino público, no próximo item abordaremos melhor este assunto.

A trajetória educacional brasileira, no que diz respeito ao seu financiamento, é bastante instável, reproduz as discussões em educação e os momentos políticos que o país viveu e vive. Como diz Costa (2002, p. 12), “Cada Constituição nacional representa a institucionalização de uma nova ordem social, econômica e jurídica, decorrente de um acontecimento político importante”.

Podemos apresentar, de forma resumida, um pouco da história da vinculação de recursos nas constituições do Brasil, com base em Costa (2002), conforme o quadro 2.1.

Ao longo das cartas magnas, a Educação é tratada com maior ou menor autonomia e isso é nítido quando se trata da vinculação dos recursos, ora clara no texto, ora inexistente. No início nem sequer cogitada, a vinculação somente aparecerá no texto constitucional a partir de 1934 e terá vida curta naquele momento. É considerada por muitos uma conquista na educação; entretanto, taxada pelos economistas como a responsável pelo “engessamento” da máquina pública, corre riscos permanentes e precisa de vigilância constante por aqueles que defendem a educação pública, gratuita e de qualidade.

Garantida na lei a vinculação de recursos à educação, é preciso conhecer de onde vêm estes recursos, quanto de fato eles significam no bolo tributário do país e sua distribuição entre os três níveis de governo.

2.2 - REDESENHO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

O financiamento da Educação, a partir da década de 1990, passou por um novo formato, principalmente com a introdução de mecanismos de fundos para redistribuição dos recursos em cada estado da federação. A Emenda Constitucional 14 de 12/09/96 criou o FUNDEF, modificou o Salário Educação e (re)definiu prioridades de atuação de cada esfera de governo na área da educação, determinou, deste modo, novos rumos, as prioridades e focalizações para o decênio 1996- 2006 no que tange à educação.

Uma mudança substancial no financiamento da educação pode ser percebida após a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Após sua implementação e mesmo com o seu término, não há opiniões consensuais sobre o Fundo, o qual recebeu inúmeras críticas ao longo de sua existência. Uma das mais contundentes foi a de que “socializou a miséria²⁵”, dividindo os recursos já existentes, não os ampliando e relegando a Educação Infantil a “prima pobre²⁶”, pois sua expansão foi quase nula após a implementação do Fundo.

O FUNDEF foi criado pela EC n° 14 de 12/09/96 que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao artigo. 60 do Ato das Disposições

²⁵ Expressão utilizada pelo Deputado Ivan Valente durante a tramitação da proposta de emenda constitucional que criou o Fundef. A esse respeito ver Farenzena (2001).

²⁶ Ver José Marcelino Rezende Pinto (2002)

Constitucionais Transitórias. Foi regulamentado pela Lei nº9.424²⁷ de 24/12/96 e pelo Decreto nº 2.264²⁸ de 27/06/97. O fundo era composto por 15% das principais receitas de impostos ou transferências recebidas de impostos pelos estados e dos municípios e tinha como objetivos principais a universalização do ensino fundamental e a valorização do magistério.

A complementação que a União deveria fazer ao FUNDEF foi calculada a partir do estabelecimento de um valor mínimo nacional por aluno/ano. Nos estados e municípios onde o valor *per capita* não alcançasse esse limite mínimo o governo federal deveria assegurar a diferença. Desde sua criação, dos 26 estados da federação, apenas oito receberam complementação até o ano de 2003 e em 2006, último ano de vigência do fundo, apenas quatro estados receberam complementação.

A correta aplicação dos recursos do FUNDEF não isentava o município de aplicar o mínimo de 25% de sua receita de impostos em educação, o que significava que deveria aplicar 25% das receitas de impostos e transferências, não incluídas no Fundo, assim como 10% da receita dos impostos incluídos no fundo, o que, somando-se à contribuição ao FUNDEF, resultava também em 25% de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino. Cabe acrescentar que os municípios tinham que aplicar pelo menos 60% da sua receita vinculada (o que corresponde a 15% da receita de impostos) no ensino fundamental. Outra regra importante, para além do FUNDEF, é que os municípios devem gastar os 25% da educação exclusivamente nas suas áreas de atuação prioritária – a educação infantil e o ensino fundamental –, conforme estabelecido no art. 18 da LDB.

A lei do FUNDEF fixou o valor mínimo nacional por aluno/ano em R\$ 300,00 para o seu primeiro ano de implantação. Estabeleceu que deveria haver ponderações de valores para matrículas de 1ª a 4ª série, de 5ª a 8ª série e de Educação Especial, ponderações essas que foram estabelecidas apenas em 2000. Em 2005, além dessas diferenciações foram estabelecidas ponderações para localização urbana e rural, o que também estava previsto na referida lei.

Progressivamente e até 2002, o valor por aluno a ser garantido pelo Fundo deveria corresponder ao “valor mínimo de qualidade do ensino”. Segundo dados da CNM²⁹, o valor mínimo nacional do FUNDEF no ano de 2004 deveria ter sido de R\$ 886,02 para 1ª a 4ª série e de R\$ 930,32 para 5ª a 8ª série e Educação Especial. O valor calculado pela CNM diz

²⁷ A lei 9.424 de 24 de dezembro de 1996 dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º do Ato das Disposições Constitucionais transitórias, e dá outras providências.

²⁸ O Decreto 2.264 de 27 de junho de 1997 regulamenta a lei 9.424 de 24/12/96, no âmbito federal, e determina outras providências.

²⁹ Confederação Nacional dos Municípios.

respeito à observância do art. 6º da Lei nº 9.424/96 – o valor mínimo deveria ser o quociente da divisão do total dos recursos do Fundo pelo total de número de alunos no ensino fundamental.

Podemos observar na tabela abaixo a evolução efetivada dos valores mínimos do FUNDEF desde 1997.

Tabela 2.1 – Valor mínimo nacional aluno/ano do FUNDEF - 1997 a 2006 (em R\$)

SÉRIES	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1ª a 8ª série	300,00	315,00							
1ª a 4ª série			333,00	363,00	418,00	446,00	537,71	626,77	689,43
5ª a 8ª Série e Ed. especial			349,65	381,15	438,90	468,30	564,60	658,09	723,55

Fonte: MEC, 2003b

Nota: Os valores de 2005 e 2006 são uma média dos valores mínimos para zona urbana e zona rural.

Tem-se o entendimento que o custo-aluno qualidade (CAQ), como a maioria dos estudiosos denomina hoje, é diverso para cada modalidade de ensino e está em construção e discussão.³⁰

Havia um FUNDEF em cada unidade da federação e o repasse dos valores para cada governo estadual ou governo municipal era calculado levando em consideração: montante de recursos do fundo e o número de alunos no ensino fundamental de acordo com o censo escolar do ano anterior.

O FUNDEF possuía critérios de utilização:

*60% (no mínimo) para remuneração dos profissionais da educação do ensino fundamental em efetivo exercício;

*40% para qualquer despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive pagamento de pessoal.

Até dezembro de 2001 era possível, dentro dos recursos dos 60%, gastar com habilitação dos professores leigos. Visando valorizar os profissionais do magistério e melhorar a remuneração dos professores, a “Lei do FUNDEF” (9.424/96) determinou que os

³⁰ Várias pesquisas já surgiram sobre o custo aluno qualidade. O INEP/MEC organizou em 2003 uma, sendo que o Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FAGED/UFRGS realizou a pesquisa no RS em escolas com evidências de ofertar um ensino com condições de qualidade. Em seu relatório de pesquisa concluem que os valores variam muito e dependem de fatores associados e das particularidades das escolas. Farenzena (coord) 2004.

municípios elaborassem novos planos de carreira. Para ajudar na elaboração dos planos a CEB/CNE³¹ aprovou a Resolução nº 03/97 que fixa as diretrizes nacionais sobre o assunto.

Para fiscalização e controle social do FUNDEF a Lei prevê a criação dos conselhos nacional, estaduais e municipais de acompanhamento e controle social do FUNDEF. Cada conselho deve ser criado com o envolvimento do poder legislativo respectivo e demais segmentos da sociedade organizada (sindicatos, associações de pais e mestres, de professores, etc.). Os conselhos têm as funções de acompanhar, controlar, supervisionar e aprovar as transferências e aplicações dos recursos, bem como, o censo escolar e as prestações de contas. Com o tempo, os conselhos do FUNDEF foram assumindo outras atribuições de controle social, essas de programas federais que são geridos pelos estados e municípios: do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e do Programa Nacional ao Transporte do Escolar - PNATE (atribuição estabelecida pela Medida Provisória nº 173, de 16/03/2004 e posteriormente pela Lei 10.880, de 09/06/2004); do PAED - Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência (atribuição estabelecida pela Lei 10.845, de 05/03/2004). Não há dúvidas que a instituição desses conselhos, mesmo que por exigência da lei, foi um avanço para a gestão dos recursos de forma mais democrática.

O FUNDEF redistribuiu e socializou os recursos da Educação, contribuiu para a melhoria do nível de formação dos professores e através de seus mecanismos de controle social possibilitou uma melhora na gestão dos recursos. No entanto, O FUNDEF não cumpriu todos os objetivos propostos, a União pouco ou quase nada complementou os recursos do Fundo. Não basta termos apenas bons mecanismos de controle social, mas, juntamente com isso, é necessário mais aporte de recursos por parte da União.

Segundo Vazquez (2005), o governo federal tem uma dívida para com os estados e municípios por não ter cumprido o valor mínimo aluno/ano estabelecido de acordo com a fórmula determinada no artigo 6º da lei 9.424/96. O autor afirma que a dívida da União em relação à complementação de recursos federais ao FUNDEF “(...) corresponde a cerca de R\$ 13,5 bilhões; esse valor refere-se aos exercícios de 1998 a 2003 e é cinco vezes superior ao valor efetivamente aplicado pelo governo federal no mesmo período.” (Vazquez, 2005, p. 155). Exemplificando melhor esta situação apresentada por Vazquez, podemos dizer que existem dois valores mínimo aluno/ano: o real e o legal, este último segue o cálculo do artigo 6º da lei do FUNDEF. Então, no ano de 2003, que foi o último ano usado pelo autor para

³¹ Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação.

chegar na soma do chamado “calote da União”, o valor real do FUNDEF para 1ª a 4ª série foi de R\$ 446,00 enquanto que o valor legal seria o que equivalente a R\$ 786,16.

Passados os dez anos da vigência do FUNDEF, e prestes ao seu término, é aprovado, após um logo período de debate, o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). Desde a criação do FUNDEF se discutiam propostas que visassem atender a toda a Educação Básica e, neste sentido, a discussão do FUNDEB, vem de longa data e foi ampliada com mais ênfase nos três últimos anos que antecederam o fim do FUNDEF. Machado (2007) pesquisou a formulação da proposta que criou o FUNDEB e comenta que “Apesar dos esforços da comunidade de defesa da escola pública, apenas em junho de 2005, quase nove anos após a aprovação da Lei 9424/96, foi encaminhada, pelo Executivo Federal, ao Congresso Nacional, a PEC para criação do FUNDEB, ainda com excesso de incertezas quanto a sua aprovação e implementação.” (p.18). A tramitação da PEC durou 19 meses, de junho de 2005, quando foi encaminhada ao Congresso pelo Executivo Federal, a dezembro de 2006, quando foi aprovada a Emenda Constitucional 56/06.

Segundo Farenzena e Machado (2007), a avaliação dos impactos do FUNDEF contribuíram para a discussão e criação do FUNDEB, este representa uma continuidade da política de fundos instituída pela EC 14/96 e pela lei 9424/96, buscando a correção de algumas limitações (2007).

Explicando um pouco o FUNDEB, iniciamos dizendo que ele foi criado pela EC 53/06 que dá nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucional Transitórias; é regulamentado pela Lei 11.497/2007. Do mesmo modo que o FUNDEF, o FUNDEB é um fundo de natureza contábil, funciona no âmbito de cada estado brasileiro e redistribui os recursos pelo número de matrículas.

Dentre as principais mudanças que ocorrem do FUNDEF para o FUNDEB podemos elencar a abrangência dos fundos, que passa do ensino fundamental para toda a Educação Básica; outra modificação que ocorre é na composição financeira do fundo que amplia o percentual de 15% para 20% dos impostos que compunham o FUNDEF e adiciona novos impostos; as ponderações para o cálculo da distribuição de recursos do FUNDEB são ampliadas; dentre as mudanças ocorridas cabe citar também a que ocorre com a complementação da União, a mesma torna-se clara no texto da legislação, ficando estabelecidos valores monetários para a complementação nos três primeiros anos e a partir do

quarto ano de implementação do fundo a União deverá complementar recursos no patamar de 10% do total dos recursos, como é apresentado no quadro 2.2

Quadro 2.2 – Implementação gradativa do FUNDEB

Aspecto/ano	Especificação	1º	2º	3º	4º
Receita	Impostos do FUNDEF	16,66%	18,3%	20%	
	Novos Impostos	6,66%	13,33%	20%	
	Complementação da União	2 bilhões	3 bilhões	4,5 bilhões	10% do total
Matrículas	Ensino Fundamental	Toda			
	EJA, EI, EM	1/3	2/3	Toda	

Nota: Quadro retirado de FARENZENA (2007)

Para visualizarmos melhor as outras modificações, já citadas, utilizaremos um quadro que compara os dois fundos.

Quadro 2.3 – Comparativo FUNDEF e FUNDEB

Aspectos	FUNDEF	FUNDEB
Período de vigência	10 anos (até 2006)	14 anos (2007 – 2020)
Etapa da Educação	Ensino Fundamental, exceto EJA (EF)	Educação Básica (etapas e modalidades)
Beneficiários	31 milhões de alunos	47,2 milhões de alunos (progressivamente)
Fontes de recursos	15% de parte da receita de impostos dos estados e municípios: FPE, ICMS - cota estadual, Fundo IPI-Exp., FPM, ICMS - cota municipal	20% de parte da receita de impostos dos estados e municípios: FPE, ICMS - cota estadual, Fundo IPI-Exp., IPVA, ITCD, ITR, FPM, ICMS - cota municipal (progressivamente)
	Complementação da União (parâmetro na lei 9.424/96)	Complementação da União: valores fixados para os três primeiros anos e depois 10% do total de recursos
Recursos (em R\$)	Em torno de 34 bilhões (2006)	Mais de 50 bilhões (progressivamente)
Critérios de distribuição dos recursos entre estados e municípios	N.ºalunos do EF (censo escolar do ano anterior)	N.ºde alunos da EB apurado no Censo Escolar (ponderações de etapas e modalidades). Matrículas rede estadual no EF e EM e matrículas rede municipal no EF e EI
	Complementação da União: garantia do valor mínimo nacional por aluno	Complementação da União: garantia dos valores mínimos nacionais e 10% p/programas de melhoria da qualidade
Critérios para utilização dos recursos	Mínimo de 60% para remuneração magistério do EF e restante para qualquer despesa de MDE do EF	Estados: mínimo de 60% para remuneração magistério do EF e EM e restante para despesas de MDE do EM e EF Municípios: mínimo de 60% para remuneração magistério do EF e EI e restante para despesas de MDE do EF e EI
	1ª a 4ª série 5ª a 8ª série Educação Especial	Creche: 0,80 Pré-escola: 0,90 Séries iniciais do ensino fundamental urbano: 1,00

Ponderações FUNDEB no 1º ano	Ensino Rural	Séries iniciais do ensino fundamental rural: 1,05 Séries finais do ensino fundamental urbano: 1,10 Séries finais do ensino fundamental rural: 1,15 Ensino fundamental em tempo integral: 1,25 Ensino médio urbano: 1,20 Ensino médio rural: 1,25 Ensino médio em tempo integral: 1,30 Ensino médio integrado à educação profissional: 1,30 Educação especial: 1,20 Educação indígena e quilombola: 1,20 EJA com avaliação no processo: 0,70 EJA integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo: 0,70
Salário Educação	Vinculado ao Ensino Fundamental	Vinculado a Educação Básica

Nota: As informações deste quadro foram retiradas de várias fontes: Farenzena (2007); Machado (2007)

A EC 53/06 estabelece que deve ser fixado um Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais da educação básica pública (PSPN), este será regulamentado por uma lei federal específica, a qual, registra-se, está tramitando³² no Congresso Nacional no momento em que essa dissertação está sendo concluída. O Executivo Federal propôs no projeto de lei enviado ao Congresso um valor do PSPN de R\$ 850,00 para 40 horas/semanais e a implantação gradativa do mesmo em três anos.

Entendemos que a criação de um PSPN para o magistério é um ganho para a categoria, pois fortalece a identidade profissional, bem como, tratará de forma igual, no país, a categoria professor. Sabemos das diferenciações salariais existentes entre os estados da nação, principalmente se compararmos os salários dos professores dos estados da região Sul e Sudeste com os estados da região Norte e Nordeste. Entretanto, o valor preliminarmente estabelecido pelo Executivo demonstra novamente que o parâmetro para o financiamento da Educação são os recursos existentes, sabe-se que quanto maior a proposta de valor do PSPN, maior será o impacto nos estados que recebem a complementação da União e, portanto, maior será a pressão sobre a União para que esta eleve sua participação efetiva no financiamento da educação básica. O que seria uma excelente saída, juntamente com outras medidas de caráter fiscal e tributário, para melhorar a situação educacional brasileira.

O FUNDEB também será fiscalizado por Conselhos de Acompanhamento e Controle Social. Segundo a Lei 11.494/07 os conselheiros terão várias incumbências, entre elas: supervisionar o censo escolar anual; acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do

³² A lei 11.494/2007 que regulamenta o Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica) estipula que 30 de agosto de 2007 é o prazo final para aprovação do piso.

Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; e sempre que julgarem conveniente, os conselhos, para melhor fiscalizarem a aplicação dos recursos do FUNDEB, poderão solicitar à respectiva esfera administrativa, documentos que tornem possível a fiscalização dos recursos, como cópia de licitações, folhas de pagamentos, etc. Também poderão fazer visitas *in loco* a obras que utilizem recursos do fundo³³.

O FUNDEB passou por um processo de ampla discussão, como já mencionamos anteriormente, sua formulação percorreu um caminho de negociações com vários interlocutores do executivo federal, legislativo federal e sociedade civil organizada. Anteriormente à PEC 415/05 do Executivo Federal, que visava criar o FUNDEB, várias foram as propostas de emenda constitucional que pretendiam criar o FUNDEB ou modificar o FUNDEF. A PEC 415/05, encaminhada pelo executivo federal, recebeu tanto do Senado como da Câmara Federal substitutivos, comprovando, portanto, que existiu um movimento intenso de disputas em relação a essa política de financiamento da educação, e que vários foram os interesse, bem como, várias foram as disputas que cercaram o FUNDEB e múltiplos foram os posicionamentos dos atores envolvidos³⁴.

No capítulo 3 será possível descrever e discutir os impactos do FUNDEF no município pesquisado, bem como, os impactos do FUNDEB. Mesmo sendo recente a implementação desse último, o que impede a realização de avaliações de impacto, o Município de Getúlio Vargas, segundo dados fornecidos pelo setor contábil do Município, tem perda de recursos. Do mesmo modo, todos os aspectos tratados nesse item constituíram elementos que foram considerados na pesquisa sobre Getúlio Vargas, sejam aqueles que dizem respeito a fontes e usos de recursos financeiros, sejam os referentes à gestão e ao controle público e social da aplicação dos recursos da educação.

2.2.1 - A organização tributária no Brasil e a educação

O Estado brasileiro, como determina a Constituição de 1988, organiza sua federação pela união indissolúvel dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, cada um com um estatuto de autonomia (Farenzena, 2001).

³³ O município pesquisado criou seu conselho do FUNDEB em março de 2007, através da lei 3.721.

³⁴ Esse tema é mais bem desenvolvido por Machado (2007) em sua dissertação de mestrado, intitulada “A proposta de FUNDEB do Executivo Federal: interlocuções na formulação da política”.

No Brasil as fontes de receitas públicas, na sua maioria, provêm da cobrança dos impostos e contribuições e, em menor grau, de importância financeira das taxas e contribuições de melhoria.

Sempre que se aborda este assunto o que é corrente é a idéia de que nossa carga tributária é enorme. Não pretendemos aqui entrar no mérito desta questão, até porque, se a educação pública é mantida por estes impostos, nossa função não será a de defender a diminuição destes.

No entanto, reside uma grande confusão quando o assunto é impostos. Segundo J. M. R. Pinto (2000) o Brasil possui não mais que doze tipos de impostos divididos entre as três esferas de governo, o que não nos parece uma quantidade absurda. O que torna nossa carga tributária tão complexa, além de grande, são as contribuições sociais que passam do número de cinquenta. Os recursos das contribuições, na sua maioria, não são divididos pela União com estados e municípios.

Se retomarmos o que diz a Constituição Federal sobre a vinculação de recursos à educação veremos que ela incide somente sobre os impostos. Isso não quer dizer que os recursos das contribuições sociais não possam ou não sejam gastos em Educação, tem-se inclusive a contribuição social do Salário Educação, que era, até dezembro de 2006, específica para o ensino fundamental público e a partir da EC 53/06 passa a financiar toda a Educação Básica. A leitura que queremos fazer é a de que parte de nossa carga tributária não está vinculada à educação e que recursos de contribuições podem destinados ou não para a Educação.

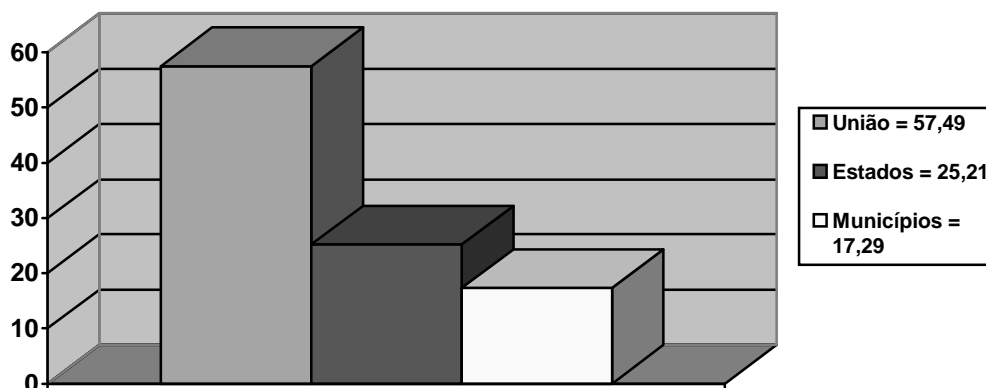
Cabe aqui questionar: Quem oferece e mantém a Educação Básica? Como são divididos, entre os entes federados, os recursos advindos dos impostos e contribuições sociais que devem ser aplicados em educação?

A Constituição Federal determina, quanto à organização dos sistemas de ensino, que essa seja feita em regime de colaboração, envolvendo a União, os estados e municípios. Pode-se depreender dessa diretriz geral que o regime de colaboração se estende à oferta educacional. Cabe à União manter a rede pública federal de ensino, além da função redistributiva e supletiva exercida mediante assistência técnica e financeira aos estados e municípios. Aos estados cabe a atuação, prioritariamente, no ensino fundamental e médio e aos municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e educação infantil (art. 211 da Constituição Federal).

A nossa Carga Tributária Bruta (CTB), no ano de 2003, representava 34,88% do Produto Interno Bruto (PIB) (Receita Federal, 2004). Desde a última reforma tributária no

país, feita em 1988, a CTB teve uma trajetória ascendente de mais de 10 pontos percentuais em relação ao PIB. O que pode ser considerada uma evolução bem significativa e decorrente do aumento da pressão fiscal do governo federal, que pode ser comprovado se observamos a distribuição final da CTB no gráfico 2.1.

Gráfico 2.1 - Distribuição da CTB em 2003 (%)



Fonte: Receita Federal 2004

Nota: O percentual de cada esfera de governo é em relação a receita disponível.

Cabe salientar que a evolução recente da CTB foi baseada, em grande parte, no crescimento das contribuições sociais. A preferência da União pelo aumento das alíquotas, bem como a criação de novas contribuições sociais pode residir no fato de que a maior parte dessa receita não é partilhada com as unidades subnacionais, ou seja, não entram no todo de receitas a serem compulsoriamente transferidas aos estados e municípios. (Afonso; Araujo, 2004).

O pesquisador José Marcelino de Rezende Pinto no 11º Fórum Nacional da UNDIME (2007) em uma apresentação de mesa intitulada “FUNDEB ao Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI)” apresentou dados que vêm comprovar o já exposto sobre o aumento das contribuições sociais na carga tributária brasileira. Segundo o autor, a carga tributária do Brasil no ano de 2004 se dividia da seguinte forma: os impostos comportavam 17,9% do PIB enquanto as contribuições sociais representavam 17,4% do PIB. Chamo atenção aqui que somando os dois percentuais chega-se em 2004 a uma carga tributária correspondente a 35,3% do PIB, meio ponto percentual a mais que 2003. A contribuição social do Salário Educação representava apenas 0,3% do PIB em 2004. Estes dados são representados pelo autor como “A União fugindo da vinculação”.

A concentração dos recursos pelo governo federal tem deixado estados e municípios em situação difícil; mais difícil ainda encontra-se a situação educacional, uma vez que com os poucos recursos repassados aos entes responsáveis pela oferta faz com que não ocorram ampliações no atendimento à Educação Infantil e à EJA; de outra parte, no atendimento existente no Ensino Fundamental índices preocupantes tem sido registrados em termos do desempenho dos estudantes, comprovados pelos próprios mecanismos de avaliação da União³⁵.

Surge outra questão: No que são gastos os recursos que são oriundos da nossa “grande carga tributária”? Uma pergunta que se torna manifesta, tamanha é a situação de desigualdade social no país. Aliás, diante dessa desigualdade reafirma-se a necessidade de reformas no recolhimento dos tributos, tendo em conta que a maioria deles é de caráter indireto e regressivo.

Por fim cabe comentar sobre o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) criado em 1996 pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, inicialmente batizado pelo nome de Fundo Social de Emergência, mas que logo perdeu o adjetivo de social, tendo sido usado pelo governo para equilibrar o orçamento. Em 2000 é substituído pela DRU (Desvinculação de Receitas da União), primeiro com previsão de término em 2003 e agora vigente até 2007. A DRU desvincula 20% dos 18% de impostos e contribuições sociais que a União deveria aplicar em Educação, ou seja, é outro mecanismo que retira recursos da Educação. Isso quer dizer, por exemplo, que a vinculação de 18% da receita resultante de impostos da União retirando 20%, fica sendo, de fato, 14,4%. Também, na atual formulação do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF, 20% da contribuição do salário-educação fica desvinculado do financiamento da educação.

No que diz respeito à área da educação, pode-se dizer que os efeitos da DRU limitam o aporte de recursos da União, seja para a rede federal, seja para a assistência financeira aos governos estaduais e locais. No que a União gasta este dinheiro da desvinculação da DRU e do salário educação é uma outra questão que merece ser considerada e averiguada tendo em vista que os recursos legalmente assegurados não estão dando conta de garantir a expansão e a qualificação da educação em nosso país.

Para justificar novamente a afirmação de que a capacidade de financiamento no Brasil está muito aquém do necessário, referimos J.M.R. Pinto (2007) que faz uma comparação interessante entre os recursos que compõem o FUNDEF e o FUNDEB, para o ano de 2006,

³⁵ O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e recentemente Implantado o IDEB Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

em relação a quanto eles representam do PIB brasileiro. O FUNDEF representava 1,54% do PIB enquanto o FUNDEB representaria, numa simulação, 2,2% do PIB. Apresenta também a soma das fontes públicas para o financiamento da educação no Brasil, estas significam apenas 4% do PIB brasileiro. Esse último número não é uma novidade, já há vários anos diversos estudos demonstraram que seria esse o nível de gasto público em educação no Brasil. O que quero chamar a atenção aqui é que esse nível de gasto tem se mantido e mesmo com as recentes reformas no financiamento da educação não há previsão de mais recursos.

A partir deste desenho sucinto do financiamento educacional e das responsabilidades das esferas de governo para com a educação é que analisaremos a capacidade de financiamento da educação no Município de Getúlio Vargas. Este será o objeto do próximo capítulo.

CAPÍTULO 3

CAPACIDADE DE FINANCIAMENTO NA REDE MUNICIPAL DE GETÚLIO VARGAS: RECEITA E GASTO EM EDUCAÇÃO

Neste capítulo procurarei mapear e analisar a capacidade de financiamento que o Município de Getúlio Vargas apresenta em relação à educação municipal. Optei por dividir o capítulo em três itens para melhor visualização e compreensão dos inúmeros dados que serão apresentados. Iniciarei falando da Receita, posteriormente apresentarei o Gasto, seguindo-se o destaque ao FUNDEF e ao FUNDEB no Município e dados de custo por aluno/ano e gasto por aluno/ano.

Na busca de respostas à questão de qual é o gasto em educação na RME de Getúlio Vargas foi necessário realizar uma coleta de dados nos balanços anuais da Prefeitura Municipal no período estudado. Quando iniciei a busca na Secretaria da Fazenda me propunha coletar os dados a partir do ano de 1993 até 2005, no entanto, como o balanço do ano de 1993 não estava informatizado e organizado de forma que fosse possível a coleta dos dados, então uma das primeiras modificações feitas foi excluir o ano de 1993 das coletas destes dados, deste modo 1994 a 2005 foi o período pesquisado.

Tive acesso aos balanços originais, os mesmos foram disponibilizados o tempo necessário para a retirada dos dados, bem como o contador do Município se manteve à disposição para sanar possíveis dúvidas que fossem surgindo no decorrer da coleta.

Em posse desse material iniciei a árdua tarefa de alfabetizar-me na linguagem técnica e contábil para ser possível mapear a receita resultante de imposto e as despesas da Prefeitura por função e da Secretaria de Educação segundo a natureza e por programa de trabalho. Busquei coletar também a receita oriunda de contribuições, subvenções e auxílios recebidos da União e do estado para a educação nos anos onde havia essa possibilidade.

O que parecia uma tarefa simples tornou-se extremamente complexa, pois exigiu pesquisa e conhecimento prévio das terminologias e conceitos da área da contabilidade pública, e das modificações que ocorreram no período e afetaram diretamente a organização das informações nos balanços.³⁶

³⁶ Os balanços são organizados seguindo as Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal, Lei nº. 4.320/64. Para o ano de 2002, a atualização dessa lei, impôs modificações que afetaram a organização dos orçamentos e balanços dos municípios e, conseqüentemente, complexificou-se a coleta dos dados. Cabe comentar que estas modificações geraram uma abertura maior de dotações e como conseqüência oferecem maior visibilidade aos dados.

Os dados coletados formam o arcabouço numérico da pesquisa e a partir deles foi possível gerar inúmeras tabelas e gráficos, que foram analisados visando sempre encontrar respostas às questões originais da pesquisa: Qual a capacidade de financiamento educacional do Município? Quanto é o gasto em educação? Quanto é o gasto e o custo por aluno/ano? O nível de gasto do Município garantiu que condições ao ensino público municipal? A rede municipal de Getúlio Vargas foi uma prioridade eleita pelos governos desse período?

3. 1 – RECEITA DO MUNICÍPIO

A receita do Município é composta pela **receita tributária** (impostos, taxas e contribuições de melhoria) **receita patrimonial** (receitas imobiliárias), **receita de serviços** (serviços de transporte, serviços administrativos), **transferências correntes** (transferências intergovernamentais, transferências de instituições privadas, transferências de pessoas, transferências de convênios), **outras receitas correntes** (multas e juros de mora, indenizações e restituições, receita da dívida ativa, receitas correntes diversas) e **receita de capital** (alienação de bens, transferências de capital, outras receitas de capital).

Um dos primeiros dados que busquei coletar para auxiliar na resolução das questões expostas anteriormente foi a receita resultante de impostos do Município de Getúlio Vargas, tendo em vista que a receita de impostos é a fonte principal de recursos da educação, pois é nela que deve incidir o percentual mínimo de 25% para manutenção e desenvolvimento do ensino. Saliento que os valores monetários foram atualizados através do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP – DI), para setembro de 2006, possibilitando assim realizarmos comparações. No anexo desse Capítulo, encontra-se a Tabela A1, com o levantamento detalhado da receita no período estudado.

A receita de impostos no Município de Getúlio Vargas é semelhante à maioria dos pequenos municípios do Brasil, depende basicamente das transferências da União e do Estado, sua receita própria fica na margem dos 13,08%³⁷ do total da receita arrecadada. O repasse da União significa em torno de 42,47%³⁸ dos recursos, o Estado por sua vez também transfere o correspondente a 44,43%³⁹ da receita. Esses percentuais não se mantiveram regulares no período estudado, as transferências do Estado chegaram a representar 56% do

³⁷ Média feita do período analisado.

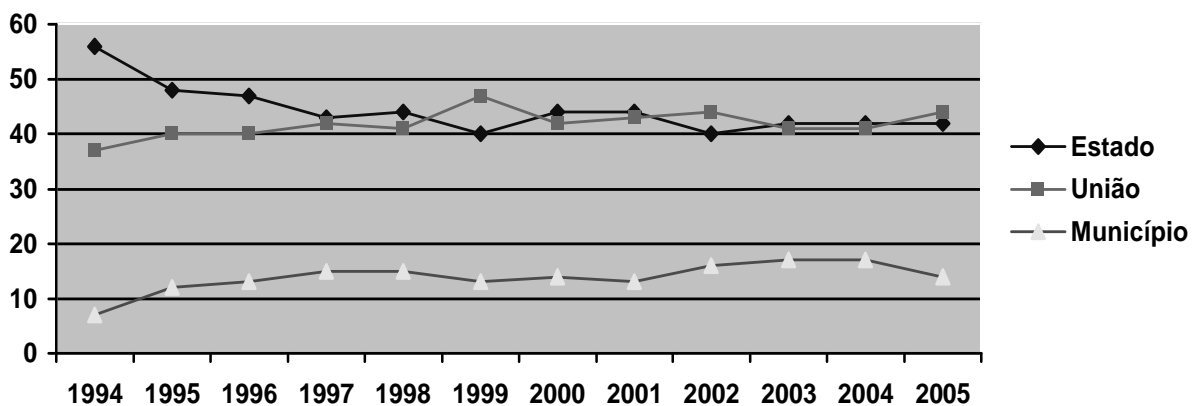
³⁸ Média feita do período analisado.

³⁹ Média feita do período analisado

total da receita de impostos no ano de 1994, baixando para 48% em 1995, 46% em 1996, 43% em 1997, 40% em 1999 e 42% em 2003, mantendo-se, nos anos posteriores, próxima à média do período. As transferências da União, em 1994, representavam 37% da receita de impostos chegando em 1999 a representar 47%, em 2000 baixou para 42% mantendo-se nessa média nos demais anos. O Município, em 1994, era responsável, através de seus impostos próprios, pelo percentual de 13%, apresentando seu menor índice em 1995, com 12%, chegando em 2003 e 2004 a representar 17% e em 2005 baixou para 14%, índice próximo da média do período.

Ao analisarmos estes percentuais através do Gráfico 3.1 podemos perceber que houve uma queda na participação das transferências do Estado ao Município de Getúlio Vargas, principalmente no período de 1995 a 1997, ocorrendo o movimento inverso com as transferências da União, que no mesmo período aumentam seu percentual de participação; já o Município apresenta um ligeiro aumento quanto a sua participação na receita de impostos.

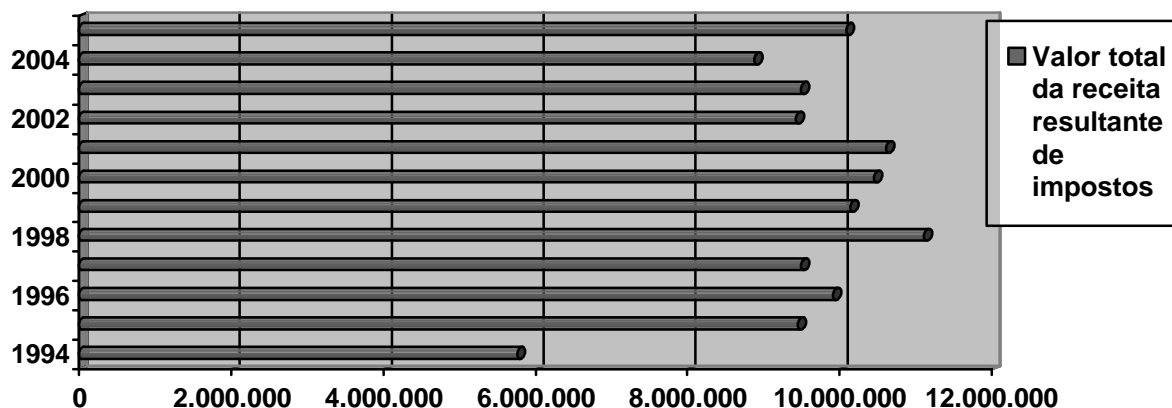
Gráfico 3.1 - Percentual de participação das receitas próprias e transferências da União e do Estado na receita de impostos - Getulio Vargas - 1994 - 2005



Fonte: Balanços da PMGV

O resultado deste movimento de diminuição de transferências de recursos do Estado e de aumento destas por parte da União pode ser uma das explicações para as oscilações que ocorrem no período. Não é possível perceber regularidade no comportamento da receita de impostos, os números não apontam para um processo contínuo de crescimento ou de decréscimo na arrecadação de impostos, como é possível observarmos no Gráfico 3.2

Gráfico 3.2 – Comportamento da receita resultante de impostos - Getúlio Vargas - 1994 – 2005



Fonte: Balanços da PMGV

A receita de impostos do ano de 1998 destaca-se dentre os demais anos, pois o valor arrecadado supera todos os anos posteriores, inclusive o último ano pesquisado; há um aumento significativo na arrecadação de multas⁴⁰, as transferências todas aumentam em relação ao ano anterior e diminuem no ano posterior, demonstrando que neste ano ocorreu alguma mudança que incrementou a receita e que não foi mantida nos demais anos.

O valor repassado do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) ao Município deu um salto de mais de 600 mil de 1997 para 1998, com uma pequena redução em 1999, como é possível observar na tabela A1 no anexo do capítulo.

Se fizermos uma comparação com a receita resultante de impostos no Rio Grande do Sul nos anos de 1997, 1998 e 1999⁴¹ será possível observarmos que ocorre o mesmo movimento com a receita do Município em estudo. No ano de 1997 a receita estadual diminui, tratando-se especificamente dos impostos próprios, em especial o ICMS cota estadual. Em 1998 ocorre um incremento na receita de transferências da União bastante significativo, devido ao repasse da Lei Complementar 87/96, mais conhecida como Lei Kandir, que inicia neste ano, e por sua vez a arrecadação do ICMS recupera-se em relação ao ano anterior. No ano de 1999 ocorre o contrário, há diminuição novamente da arrecadação do ICMS e de transferências da União. Essas oscilações fazem com que o ano de 1998 destaque-se, tanto na receita estadual quanto na receita municipal, o que já foi observado anteriormente no Gráfico 3.2. Esta comparação entre a receita estadual e a municipal possibilita perceber nitidamente a interdependência que os entes federados mantêm entre si, dadas as relações de nosso

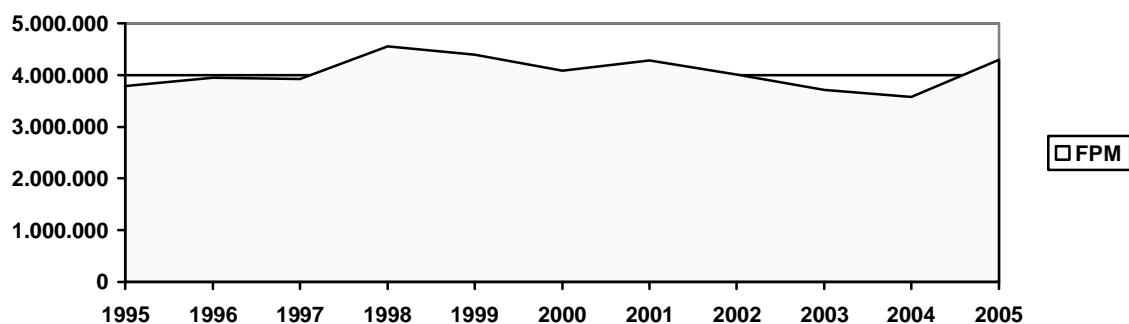
⁴⁰ Ver Tabela A1 no anexo do capítulo.

⁴¹ As informações para realizar esta comparação com a receita estadual foram retiradas de FARENZENA e outros (2002).

federalismo fiscal, as quais implicam em transferências obrigatórias intergovernamentais de recursos.

Na tentativa de buscarmos mais elementos que auxiliem na leitura e análise do comportamento da receita resultante de impostos no Município, iremos observar em especial o movimento do FPM, do ICMS e do IPTU. Apresentaremos o comportamento destes impostos e fundo individualmente, no período de 1995 a 2005, no intuito de averiguarmos se um destes, em particular, influenciou mais diretamente o crescimento ou decréscimo da receita municipal. Iniciaremos analisando no Gráfico 3.3 o Fundo de Participação dos Municípios.

Gráfico 3.3 – Comportamento do FPM – Getúlio Vargas – 1995 - 2005



Fonte: Balanços PMGV

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI para setembro de 2006.

O FPM apresentou uma trajetória de crescimento no período de 1995 até 1998, posteriormente apresenta queda consecutiva em 1999 e 2000 e retorna a crescer em 2001; entretanto, de 2002 a 2004 apresenta novamente queda durante três anos consecutivos e somente vai recuperar-se, e de maneira significativa, em 2005.

No ano de 1997 foi aprovada a Lei Complementar nº. 91/97 que introduziu os redutores do FPM⁴²; o Município de Getúlio Vargas é um dos mais de 1.500 municípios brasileiros que sofrem o Redutor Financeiro que passou a vigorar em 1º de janeiro de 1999, justamente o ano em que Getúlio Vargas apresenta diminuição de recebimento da

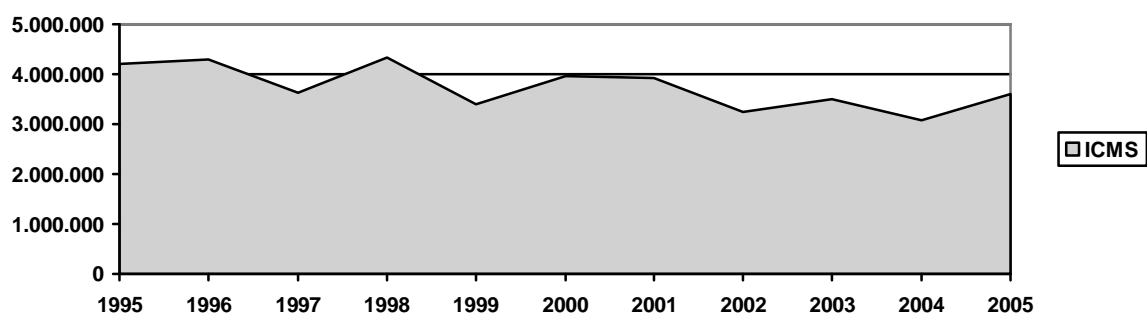
⁴² Em 1996 muitos distritos se emancipam e isso, conseqüentemente, diminui a população total municipal e o Fundo de Participação Municipal (FPM), que seria dividido entre os novos municípios. Para que as prefeituras se adaptassem à nova demanda foi estabelecida a Lei Complementar 91/97. A lei atribui aos municípios, exceto os de capital, coeficiente individual no FPM, segundo o número de habitantes. Em 1997 os municípios continuariam a receber o repasse mesmo que reduzissem a população em 1998. A partir de 1º de janeiro de 1999, os municípios com ganhos adicionais em cada ano, teriam aplicado Redutor Financeiro para redistribuição automática aos demais participantes do FPM. Ocorreram distorções no cálculo e na aplicação do redutor e a Lei Complementar nº. 91/97 foi alterada pela L.C. nº. 106/2001 que estabeleceu o enquadramento correto de todos os municípios conforme a população efetiva. Fonte: site www.famurs.com.br 03/08/2007.

transferência do FPM. No ano de 2001 a L.C. 91/97 é alterada pela lei complementar 106/2001, uma vez que esta primeira lei apresentava distorções quanto à elaboração do cálculo de distribuição dos recursos. É possível percebermos que no ano de 2001 o recurso repassado do FPM retorna a crescer no Município. Entretanto a L.C. 106/2001, para evitar um sobressalto nas finanças de alguns municípios, estabeleceu prazos de cinco anos de enquadramento, com redutores anuais de 10%. Em 2008 todos os municípios estarão enquadrados em coeficientes que correspondam a sua real situação em termos populacionais, tendo em vista que o coeficiente do FPM é baseado na população.

Especificando, Getúlio Vargas atualmente enquadrar-se-ia na faixa de habitantes entre 13.585 a 16.980 e seu coeficiente no FPM seria de 1,0 conforme tabela para o cálculo de coeficientes do FPM, sem o redutor. Entretanto, com a implementação da L.C. 91/97 o Município de Getúlio Vargas passa a sofrer o redutor financeiro devido à emancipação de um distrito. A faixa de habitantes em que o Município de enquadrava era, anteriormente à emancipação de Floriano Peixoto, de 16.981 a 23.772 e seu coeficiente era de 1,2. Com a emancipação ocorre a redução do número de habitantes e o Município passaria a ter o coeficiente 1,0. Com a L.C. 91/97 o Município manteve seu coeficiente em 1,2 e passa a sofrer o redutor. O Município que sofre redutor financeiro não recebe a redistribuição dos ganhos adicionais do FPM⁴³ e com isso tem recebido menos que um município que tenha o mesmo coeficiente populacional. Acredito que as oscilações e decréscimos do FPM observadas no Município e apresentadas no gráfico 3.4, tenham ligação direta com estas

O repasse do ICMS ao Município no período estudado pode ser assinalado em uma trajetória de picos e oscilações e com tendência à diminuição.

Gráfico 3.4 – Comportamento do ICMS – Getúlio Vargas – 1995 - 2005



Fonte: Balanços PMGV

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI para setembro de 2006.

⁴³ O texto da Lei Complementar determinava que “os ganhos adicionais em cada exercício” teriam “aplicação de redutor financeiro para redistribuição automática aos demais participantes do FPM”.

Posterior ao ano de 1998 o valor recebido de ICMS no Município não conseguiu mais alcançar o valor de quatro milhões, chegando ao ano de 2004 com a quantia de R\$ 3.083.984,67, o menor valor que o Município recebeu desde 1995. Podemos visualizar esta trajetória no Gráfico 3.4.

A explicação para essa disposição está na participação decrescente que o Município tem apresentado na composição do índice do ICMS, conforme é possível observarmos no quadro 3.1. A diminuição da participação ocorre pelo fechamento da maior empresa do Município e pelas safras agrícolas frustradas, situações já descritas no Capítulo 1.

Tabela 3.1 – Índice de retorno do ICMS – Getúlio Vargas – 1999 - 2006

Ano base	Índice de retorno do ICMS ao Município
1999	0,157542
2000	0,157230
2001	0,147571
2002	0,142371
2003	0,132464
2004	0,123297
2005	0,125269
2006	0,123873

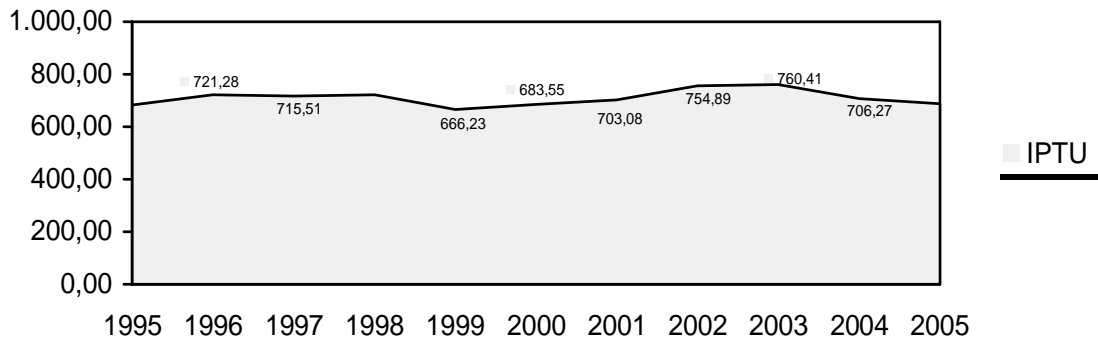
Fonte: Sefaz RS

Se fizermos uma média do período de 1994 a 2005 das receitas próprias do Município de Getúlio Vargas é possível percebermos que o IPTU é o imposto de maior relevância no bolo tributário próprio. O Imposto Predial e Territorial Urbano representa 59% das receitas próprias, seguido do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) - 17%, Imposto sobre a Transmissão de Bens *Intervivos* (ITBI) - 12%, Imposto sobre Vendas e Varejo de Combustíveis (IVVC) e Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores municipais (IRRF), ambos com 6%.

A trajetória do IPTU no Município apresenta oscilações e variações, no ano de 1999 há a maior queda na arrecadação deste tributo no período pesquisado; no ano posterior, 2000, ocorre uma leve recuperação que se mantém nos anos seguintes (2001, 2002 e 2003), uma evolução ascendente que, contudo, é estancada em 2004 e 2005 como é possível observar no Gráfico 3.5.

Segundo informações obtidas na Secretaria Municipal da Fazenda, a administração realizou no ano de 2001 uma reavaliação imobiliária no Município, o que justifica o aumento da arrecadação naquele ano e nos anos posteriores.

Gráfico 3.5 – Trajetória da arrecadação do IPTU - Getúlio Vargas – 1995 – 2005



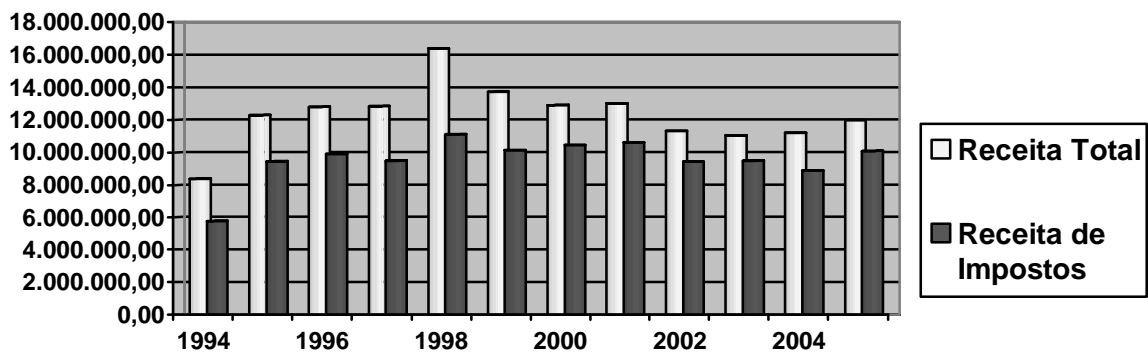
Fonte: Balanços PMGV

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI para setembro de 2006.

Também cabe comentar que com o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, cuja vigência inicia em 2001, foram cobradas na justiça as dívidas ativas do Município, inibindo, desta forma, os costumeiros atrasos no pagamento do IPTU e as negociações em anos eleitorais. Comprovação disto é a comparação entre os últimos anos eleitorais deste período, 1996, 2000 e 2004: é somente no ano de 2004 que a arrecadação de IPTU diminuiu, destacando que 2004 é o último ano de uma gestão após a aprovação da LRF. A política de arrecadação no período em estudo sofreu influências externas, pela LRF, exigindo outra forma de ser gerida, assim como influências internas, com a reavaliação imobiliária.

A receita tributária é a responsável pela maior parte dos recursos, os impostos significam, no conjunto da receita, fazendo uma média do período, 78% da receita do Município. O Gráfico 3.6 nos apresenta a dimensão em valores reais desse percentual.

Gráfico 3.6 – Comparação entre receita total e receita de impostos do Município - Getúlio Vargas - 1994 – 2005

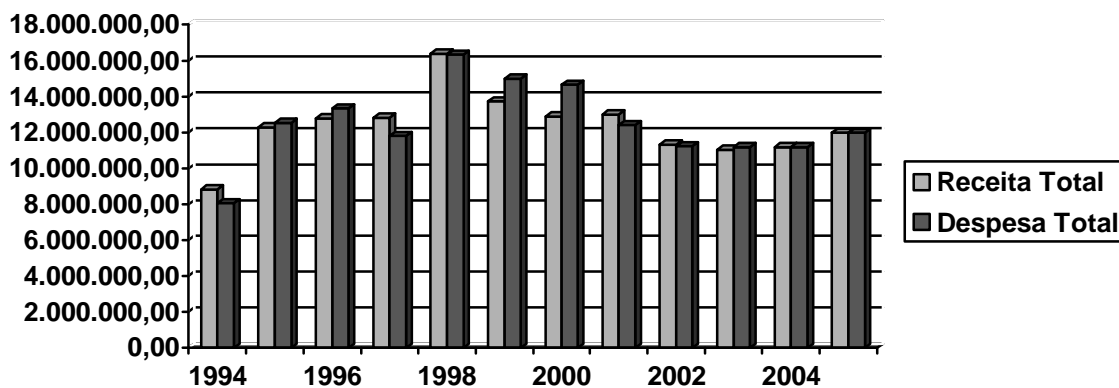


Fonte: Balanços PMGV

De um modo geral podemos dizer que a receita de impostos do Município de Getúlio Vargas no período estudado não apresentou linearidade, dificultando análises do tipo “cresceu” ou “decreceu”. Ao analisarmos alguns impostos e transferências de forma individual é que podemos perceber a redução na participação do ICMS na receita. O Município apresenta uma trajetória inconstante, sofre influências externas geradas pela sua dependência dos outros entes federados e pela situação econômica do país e do mundo; caberá adiante averiguarmos como se comportaram os gastos em educação perante este quadro instável.

Fizemos uma comparação entre a receita total e a despesa total⁴⁴ do Município, no período, para verificarmos se a receita era suficiente perante os gastos efetuados, bem como, observarmos a prudência ou não perante o gasto do dinheiro público respeitando a máxima de gastar menos do que se recebe. Constatamos que o gasto, em vários anos - 1995, 1996, 1999, 2000 e 2003 - era superior à receita e provocou *déficits* nestes anos, podemos visualizar isso no Gráfico 3.7.

Gráfico 3.7 – Receita e Despesa Total – Getúlio Vargas – 1994 - 2005



Fonte: Balanços da PMGV

Observa-se também uma preocupação para que o *déficit* não seja crescente na medida que ele mantém uma certa estabilidade em alguns anos seguidos - 1997, 1998, 2001, 2002, 2004 e 2005. Não se pode afirmar que a prefeitura de Getúlio apresenta suas contas em desequilíbrio, percebe-se um esforço por manter os gastos abaixo da receita, porém o quadro apresentado também demonstra que há certas dificuldades em manter os gastos, em um patamar inferior ao da receita, por um período maior que dois anos.

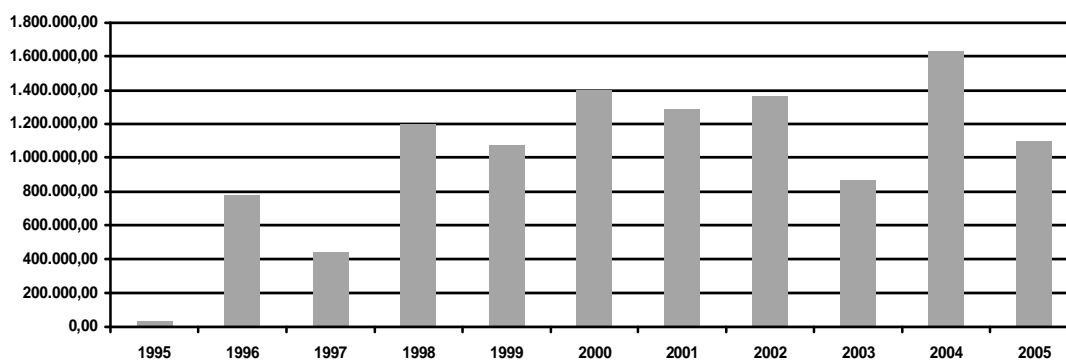
⁴⁴ Estes dados podem ser conferidos na íntegra na Tabela A3 no anexo do capítulo.

3.1.1 Contribuições

Para mapearmos os recursos da Educação, além dos recursos advindos dos impostos o Município recebeu contribuições, subvenções e auxílios do estado e da União, que significam um aporte maior de recursos para ser investido na Educação.

A contribuição com recursos por parte da União e do Estado ao Município através de programas e emendas constitucionais pode ser observada no Gráfico 3.8 que traz valores totais para aplicação em todas as áreas da administração pública municipal. Os anos que se destacam são 1998, 2000 e 2004.

Gráfico 3.8 – Contribuições, subvenções e auxílio recebidos da União e do Estado pela Prefeitura – Getúlio Vargas -1995 – 2005



Fonte: Balanços PMGV

Cabe destacar que nos anos de 1995, 1997 e 2003 a Prefeitura recebe um volume menor de recursos. Os anos de 1995 e 2003 tem em comum que são anos onde são iniciadas novas administrações, seja federal, seja estadual, e imagina-se que ocorra um corte em programas existentes para futura criação de novos programas e que isso acarretaria nos anos seguintes aumento de repasse aos municípios através de novos programas (1996 e 2004).

Para analisar este tipo de recurso destinado à educação construímos a Tabela 3.1 onde especificamos os tipos de programas. Pode-se perceber nitidamente um aumento de programas e de recursos nos segundos anos de mandato, na esfera federal, este fenômeno ocorre na troca do Governo FHC pelo Governo Lula. Na esfera estadual é mais contundente esta ênfase, pois ocorrem três trocas de governo e os segundos anos são 1996, 2000 e 2004; nesses três anos ocorre aumento de transferências de recursos em relação aos anos anteriores. Sendo que nos primeiros anos ocorre diminuição de recursos.

O ano de 2004 destaca-se pela quantidade de novos programas e pelo repasse direto da União aos municípios do salário educação, neste mesmo ano o Estado repassa uma quantia considerável ao Município de recursos do salário educação referente a dívidas anteriores, uma das explicações para o aumento de repasse de recursos nestes anos.

O salário educação é uma contribuição social criada pela lei nº. 4.440/64; no período que está sendo estudado, sofreu modificações em termos de sua aplicação e repartição com a Emenda Constitucional nº. 14/96 e com a Lei nº. 10.832, em 2003. Anterior ao ano de 1996 permitia-se que com os recursos do salário educação fossem concedidas bolsas de estudo em escolas particulares, assim como as empresas podiam deduzir do valor devido a aplicação direta realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes. A partir da Emenda Constitucional 14/96 os recursos advindos dessa contribuição social passam a financiar somente o ensino público fundamental e não são mais permitidas deduções.

Na lei nº. 9.424/96, que basicamente regulamentou o FUNDEF, o Congresso Nacional havia inserido determinação de criação de uma cota municipal do salário-educação, já que as cotas existentes eram a federal e a estadual (1/3 e 2/3 da arrecadação, respectivamente). Os municípios dependiam de repasses da União e do seu estado para uso desse recurso. A cota municipal prevista no texto da Lei 9.424/96 aprovado no Congresso foi medida vetada pela Presidência da República da edição dessa Lei. Na seqüência, medidas provisórias e a Lei nº. 9.766/98 estabeleceram que os estados deveriam repartir com seus municípios pelo menos 50% da cota estadual, levando em conta as respectivas proporções de matrículas.

No Rio Grande do Sul, a Lei nº. 11.126 /98 determinou a repartição do total da cota estadual entre o governo do Estado e os municípios, dispositivo esse que nem sempre foi cumprido pelos governos do período 1998 – 2003. Esse não cumprimento do repasse regular gerou uma dívida do Estado para com os municípios gaúchos, a qual foi sendo paga gradativamente.

Em 2003, com a aprovação da lei que cria a cota municipal do salário educação, Lei nº. 10.832/03, ordena-se uma nova redistribuição desta contribuição social entre os entes federados. Ficando estabelecido que, do total arrecadado, 90% são divididos em um terço para União e dois terços para Estados e Município, essa última porção proporcionalmente à matrícula no ensino fundamental das respectivas redes, apuradas no Censo Escolar do MEC. Os 10% restantes foram mais utilizados até o momento pela União para custear parte do Programa de Transporte Escolar e EJA, e são depositados automaticamente em parcelas mensais, aos estados e município, criando-se, desta forma, os seguintes programas, a partir de

2005: Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Fazendo Escola, antigo Recomeço, que aqui chamamos de PEJA); Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

Pode-se observar que a criação da cota municipal do salário educação trouxe maior regularidade aos valores repassados ao Município, o Estado fazia o repasse dos recursos ao Município desde 1999, no entanto os valores oscilavam muito deixando o Município à mercê da política de repasse do Estado e, por que não dizer, da disponibilidade de caixa deste ente federado.

Um dado curioso que aparece na Tabela 3.1 é o repasse do Estado ao Município de recursos para a construção e reforma de escolas estaduais. Segundo informações do setor contábil, em caráter de hipóteses, esses recursos podem ter sido provenientes de um convênio entre Estado e Município através do qual o Município faria o processo de licitação das obras, esperando-se que tivesse um melhor acompanhamento da obra, uma ação de colaboração entre entes federados.

A partir da Tabela 3.2 é possível observarmos outros dois programas importantes para o Município no que se refere ao repasse de recursos por parte da União e do Estado sendo estes a merenda escolar e o transporte escolar

O Município de Getúlio Vargas obteve, com a desmunicipalização da merenda, uma diminuição do gasto de recursos próprios no valor de R\$ 18.657,87 e no percentual de 55,9%, no ano de 2004. Os cofres do Município saíram ganhando com esta ação, estes recursos provavelmente foram canalizados para alguma outra política na área da educação, caberia averiguar se as crianças da rede estadual, também municipais, foram prejudicadas com a desmunicipalização da merenda.

A merenda escolar no Município foi municipalizada a partir do ano de 1994, através da lei nº 8913, de 12/07/94. O Município responsabilizou-se pela oferta de merenda à rede estadual no período de 1994 a 2003; neste último ano o governo municipal optou por desmunicipalizar esta oferta de serviço para a rede estadual, pois avaliou que a mesma tornava-se onerosa aos cofres da municipalidade. A desmunicipalização da merenda não foi um fenômeno isolado no Município pesquisado, a maioria dos municípios da região Alto Uruguai já havia adotado essa medida devido aos atrasos de repasse de recursos pelo governo Estadual aos municípios e também pelo baixo valor per capita pago pelo governo federal, o que fazia com que os municípios efetuassem uma contrapartida maior do que a exigida pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que era de, no mínimo, 25%.

Tabela 3.2 – Contribuições, subvenções e auxílio recebidos da União e do estado para a Educação – Getúlio Vargas – 1995 – 2005 (Em R\$)

Transferências	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
União	120.651,86	80.170,64	130.926,35	290.399,43	151.795,28	130.675,66	114.339,30	92.454,91	85.551,16	174.870,39	130.546,70
FNDE	54.042,46	38.366,40	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Auxílio p/ merenda FNDE	66.609,39	41.804,24	130.926,35	172.281,35	151.795,28	130.675,66	114.339,30	92.454,91	85.076,90	27.920,42	32.525,50
FNDE- PNAC	-	-	-	-	-	-	-	-	474,25	466,42	504,57
Auxílio p/ aquis, de veículo	-	-	-	115.575,42	-	-	-	-	-	51.824,25	-
PDDE	-	-	-	2.542,66	-	-	-	-	-	-	122,32
PNATE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.483,11	542,55
Salário Educação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	83.568,54	93.998,66
Formação de docentes	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.607,67	-
PEJA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.853,09
Estado	177.684,85	630.846,42	78.073,21	150.408,03	152.628,91	258.717,00	119.784,96	110.171,69	130.992,26	280.674,81	155.157,87
PRADEM	52.514,82	73.202,17	68.696,88	110.960,70	74.794,34	43.863,21	9.826,10	13.814,09	32.303,31	15.789,10	-
FAE/PEAE/contrapartida	125.170,03	182.948,84	-	39.447,33	-	40.765,68	-	17.814,61	8.035,07	12.186,99	-
Construção E.E Rio Toldo	-	225.861,15	9.376,33	-	-	-	-	-	-	-	-
Construção E.E. Souza Ramos	-	148.834,26	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Salário educação	-	-	-	-	67.567,23	93.692,76	69.278,26	54.196,98	71.660,58	107.419,50	18.654,88
Transporte escolar	-	-	-	-	10.267,33	80.395,35	40.680,60	23.323,15	18.760,66	145.279,22	136.502,99
MOVA	-	-	-	-	-	-	-	1.022,87	232,65	-	-
TOTAL	298.336,70	711.017,06	208.999,56	440.807,46	304.424,19	389.392,66	234.124,26	202.626,60	216.543,42	455.545,20	285.704,56

Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas

Nota: Valores atualizados para set. de 2006, pelo IGP-DI

Na Tabela 3.3 apresentaremos os dados do ano de 2003, último ano em que a merenda escolar é municipalizada, e os dados do ano de 2004, onde o Município só oferece merenda à rede municipal e à Escola de Educação Especial que recebe apoio da Prefeitura.

Tabela 3.3 – Dados da oferta de merenda escolar – Getúlio Vargas – 2003 e 2004

DADOS GERAIS	2003	2004
Alunos atendidos (pré escolar e fundamental)	2.813	976
Escolas estaduais	07	--
Escolas municipais	06	05
Escola Especial - APAE	01	01
Repasso da União	R\$ 85.076,90*	R\$ 27.920,42**
Contrapartida do Estado	R\$ 8.035,00	R\$ 12.186,99***
Contrapartida do Município	R\$ 33.368,70	R\$ 14.710,83

Fonte: Setor da merenda escolar da PMGV

* O valor per capita era de R\$0,06 para o pré escolar e de R\$0,13 para ensino fundamental

** O valor per capita passa a R\$0,13 para pré-escolar e fundamental

*** Repasse pago atrasado referente ao ano de 2003.

Obs. Os valores monetários foram atualizados pelo IGP-DI p/ set. de 2006.

O transporte escolar foi municipalizado no ano de 1994 e permanece municipalizado até os dias atuais, no entanto Getúlio Vargas apresenta uma problemática particular quanto a esta política, sua rede municipal foi gradativamente tornando-se urbana e necessitando cada vez menos de transporte escolar devido ao fato de paulatinamente as escolas municipais rurais diminuírem o número de alunos até chegarem ao ponto de serem fechadas, dado este que apresentaremos melhor no próximo capítulo.

Desta forma, o transporte escolar efetivado pela municipalidade tornou-se, praticamente, de alunos da rede estadual. Este fato, aliado ao aumento sucessivo no valor dos combustíveis, começou a onerar sobremaneira os cofres públicos a partir do final da década de 1990. Segundo dados do setor do transporte escolar da Prefeitura, no último ano pesquisado, 2005, do total de 724 alunos transportados, 217, representando 29,9%, são da rede municipal e 507, representando 70%, da rede estadual.

É possível observarmos a discrepância entre os recursos gastos e os recursos recebidos do Estado pelo Município de Getúlio Vargas na Tabela 3.4, bem como o percentual de alunos atendidos da rede estadual e alunos da rede municipal.

Tabela 3.4 – Transporte escolar - Getúlio Vargas -2004 – 2005

	2004				2005			
	Recursos		Alunos transportados		Recursos		Alunos transportados	
	R\$	%	Nº.	%	R\$	%	Nº.	%
Município	159.426,04	51,4	191	24,9	319.634,14	69,6	217	29,9
Estado	150.579,72	48,5	575	75	139.142,06	30,3	507	70
Gasto total	310.005,76				458.776,20			

Fonte: Setor do Transporte escolar e contabilidade municipal

Obs. Valores monetários atualizados pelo IGP-DI p/ set. 2006

O valor gasto pelo Município inclui todo o gasto com pessoal, INSS, seguros e mecânica dos carros próprios, se estes valores fossem divididos pelo número de alunos o gasto de transporte de alunos da rede municipal seria menor e aumentariam os gastos com a rede estadual, reforçando a idéia de que o recurso recebido do Estado pelo Município é insuficiente e não cobre os custos deste serviço.

Se observarmos na Tabela 3.1 os recursos recebidos do Estado para o transporte escolar, perceberemos que os recursos aumentaram nos últimos dois anos, 2004 e 2005. Os prefeitos de todo o estado têm apresentado, através de seus órgãos representativos, diversas reivindicações ao governo do Estado exigindo uma contrapartida de recursos que cubra efetivamente o gasto em transporte escolar dos alunos da rede estadual⁴⁵. No entanto, o Governo do Estado do RS, do total de recursos destinados para o transporte escolar em novembro de 2004, segundo o Mapa do Transporte Escolar Brasileiro (INEP: 2006), destinou R\$ 8.296.065 milhões, enquanto os municípios destinaram R\$ 24.168.723 milhões. Esta situação se mantém no país todo: enquanto os municípios investiram, em novembro de 2004, R\$ 241.827.266 milhões os estados investiram R\$ 67.383.291.

A novidade fica por conta da União, que através do programa PNATE e outros recursos federais, destinou, em novembro de 2004, o montante de R\$ 70.572.639 aos estados e municípios; destes, R\$ 5.539.890 vieram para o Rio Grande do Sul, valor esse que pode ser considerado tímido perante os gastos dos demais entes.

Através dos exemplos citados, merenda e transporte escolar, pode-se perceber a fragilidade existente no que diz respeito ao regime de colaboração entre os entes federados preceituado na Constituição Federal de 1988. Diante do exposto é possível concordar com

⁴⁵ O município de Getúlio Vargas não efetivou o transporte escolar no início das aulas em 2006 aos alunos do Estado como forma de pressão, esta paralisação foi mantida no início do ano letivo de 2007.

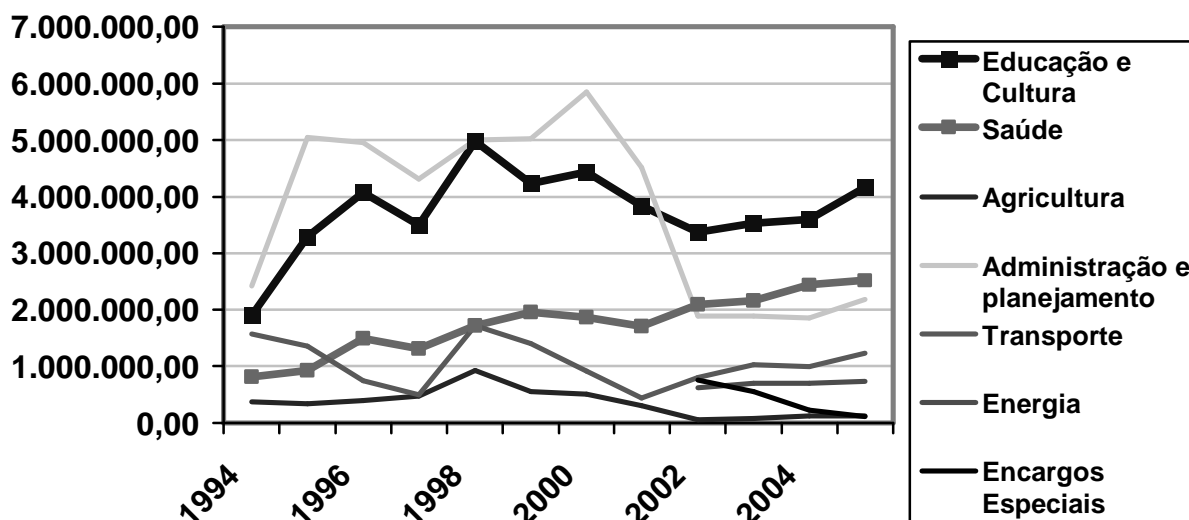
Souza (2005) quando esta afirma que “(...) as relações intergovernamentais são altamente competitivas, tanto vertical, como horizontalmente, e marcadas pelo conflito.” (114).

3.2 – DESPESAS EM EDUCAÇÃO

Em relação às despesas em educação optou-se por apresentar dois tipos de dados. Nas despesas por função e por natureza não foi possível em todos os anos retirar as despesas que não são específicas da educação, como cultura e desporto. Desta forma, optou-se por padronizar os dados e trabalhar com as despesas da Secretaria de Educação. Nas despesas por programa de trabalho foi possível coletar os dados de gasto em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), excluindo despesas com alimentação, cultura e desporto em todos os anos.

As despesas por função⁴⁶, no período em estudo, apresentam inconstância, como pode ser observado no Gráfico 3.7 no qual são apresentados dados das funções com maior volume de recursos. No ano de 1998 há um aumento das despesas desproporcional em relação aos anos anteriores, isto também pode ser percebido com a receita deste mesmo ano. No período de 1999 até 2003 as despesas diminuem ano a ano, voltando a subir nos dois anos posteriores, 2004 e 2005. Percebe-se um movimento de diminuição das despesas na função Educação no período de 2001 a 2004.

Gráfico 3.9 – Despesas da Prefeitura, por funções escolhidas – Getúlio Vargas - 1994 – 2005



Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas

⁴⁶ Todas as despesas por função encontram-se na Tabela A2 do anexo do capítulo.

As despesas na função Educação e Cultura⁴⁷ representavam até o ano de 2002 a segunda maior despesa do Município, ficando atrás apenas da função Administração e Planejamento. A partir de 2002 a Educação torna-se a função com a maior despesa, seguida pela função Saúde. No entanto, a função Educação sofre oscilações, tendo no ano de 1998 uma maior despesa, no período de 2000 a 2002 sofre uma redução de seus gastos, que de 2003 a 2005 retornam a crescer, não alcançando, contudo, os níveis de gasto do período 1998-2000.

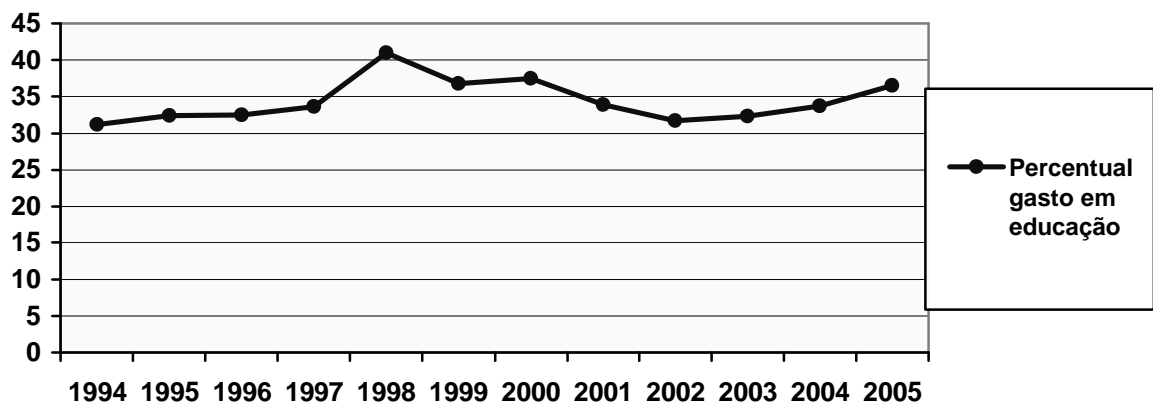
Se compararmos as funções da Educação e da Saúde poderemos perceber que a segunda teve uma ascensão vertiginosa demonstrando nitidamente uma política de priorização em Saúde no Município; esta ascensão tem a ver também com uma política de nível macro, onde a União e Estado começam a repassar mais recursos com a implantação do Sistema Único de Saúde – SUS. Se pegarmos a despesa em Saúde no ano de 1995 e compararmos com a despesa no ano de 2005, verificaremos que a mesma aumentou, no período de 10 anos, mais de 1,5 milhões de reais. Se fizermos este mesmo cálculo com a função Educação e Cultura, teremos o valor de 864 mil a mais de 1995 para 2005. Portanto, a função Saúde é a aquela que teve o maior crescimento percentual dentre as despesas do Município.

A função Administração e Planejamento diminuiu significativamente seus gastos se observarmos sua trajetória de ascendência até 2000. Uma das explicações para essa redução é a criação das funções Energia e Encargos Especiais no ano de 2002. A partir deste ano a função Administração e Planejamento deixa de incluir gasto com amortizações de dívida que passam a integrar as funções Encargos Especiais e com Energia (energia elétrica de prédios públicos), que passa a fazer parte da função Energia. A função Administração e Planejamento torna-se a parte gerencial das demais secretarias, exceto da Secretária de Educação, ficando nesta função contabilizados os gastos com pessoal, incluindo aposentadorias e pensões.

Mesmo apresentando oscilações, a função Educação permanece à frente das despesas no Município de Getúlio Vargas, demonstrando seu lugar de destaque no conjunto das funções. Em termos percentuais a Educação também se destaca, tendo em vista que em todos os anos a despesa fica acima do percentual mínimo exigido por lei, que é de um gasto de pelo menos 25% da receita de impostos; chega ao máximo de 41% em 1998, ano que tem a maior receita e a maior despesa do período estudado; no ano de 2002 registra-se o menor índice, chegando a 31,7%. No último ano pesquisado o percentual de impostos gasto em educação ficou em 36,5%.

⁴⁷ Até o ano de 2001 a função chama-se Educação e Cultura, a partir de 2002 ocorrem mudanças na legislação que rege os orçamentos públicos e há modificações nas funções, separando Educação de Cultura, entre outras.

Gráfico 3.10 - Percentual da receita de impostos gasto em educação na RME - Getúlio Vargas -1994 – 2005

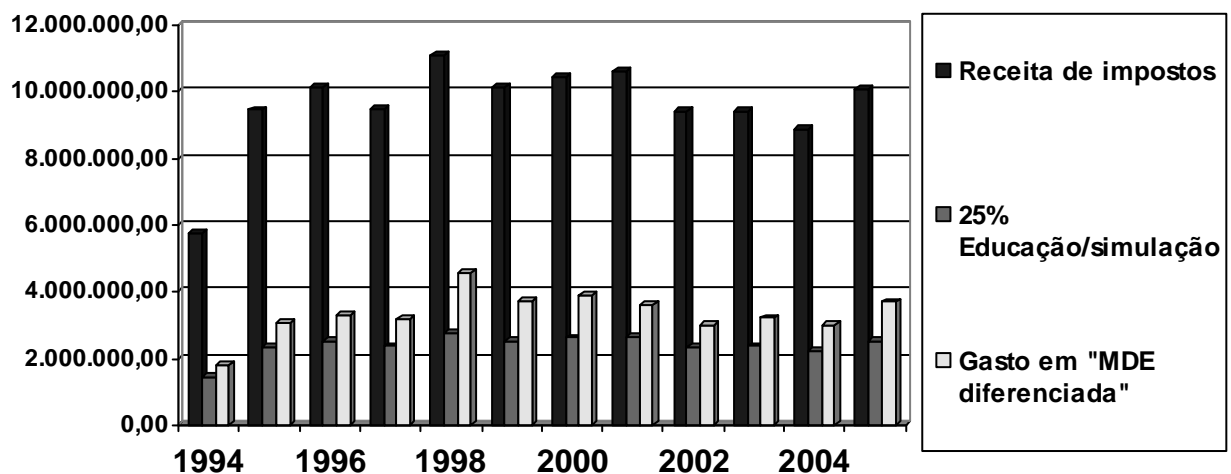


Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas

A média do período é de 34,4 %, em torno de 09 pontos percentuais acima do mínimo exigido. Se olharmos por este prisma, podemos afirmar que a educação municipal é prioridade no conjunto das demais funções em Getúlio Vargas.

O gasto em educação no Município de Getúlio Vargas sempre foi superior ao mínimo exigido por lei, como já foi mencionado. No Gráfico, 3.11 pode-se visualizar melhor a dimensão do gasto em educação no Município, comparando o mínimo que deveria ser gasto (25%) ao que foi efetivamente despendido e a receita de impostos.

Gráfico 3.11 – Comparação entre a receita de impostos e o gasto em “MDE diferenciada” - Getúlio Vargas -1994 – 2005



Fonte: Balanços da Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas

Optamos por trabalhar com o conceito de “MDE diferenciada”, ele expressa o gasto em manutenção e desenvolvimento do ensino no Município de Getúlio Vargas utilizando exclusivamente recursos da receita de impostos. Para chegarmos a este conceito retiramos do computo dos gastos em educação os valores correspondentes a contribuições, subvenções e auxílios da União ou do Estado, como por exemplo: salário educação, PDDE e transporte escolar. Entendemos que desta forma teremos mais precisão nos dados que apresentaremos e analisaremos. Explicando melhor: nos balanços da Prefeitura, é possível calcular o valor do gasto em MDE retirando-se do gasto em educação as despesas que não são da manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam, merenda escolar, cultura e desporto. Além disso, sabemos que parte do gasto em MDE foi realizado com recursos transferidos, por exemplo, pelo FNDE. Deste modo, excluimos do valor de gasto em MDE o montante das transferências, para chegar ao valor gasto em MDE com recursos próprios da administração pública municipal.

Os dados da Tabela 3.4 registram as despesas da Secretaria de Educação e Cultura segundo a natureza. Foram computadas todas as despesas da Secretaria de Educação, Cultura e Desporto no registro destas despesas, tendo em vista que não foi possível, em todos os anos, retirar as despesas que não eram de educação, neste sentido, a decisão foi padronizar os dados. Haverá uma diferença entre as despesas por natureza e as despesas por programa de trabalho, sendo que a primeira apresentará valores ligeiramente maiores, pois computa valores além dos gastos em educação.

É possível verificar através dos dados da Tabela 3.5 que as despesas correntes ocupam um lugar de destaque, ficando as despesas de capital com um percentual médio de 3,2%, havendo anos, como 1994, 1995, 2001 e 2002, em que as despesas de capital não computam 1%. Os anos de 1998 e 2000 apresentam os maiores índices desta categoria de despesas, ficando respectivamente em 7,6% e 6,2%. Nestes anos, quando os índices são maiores, sabe-se que foram feitas ampliações e melhoria nas escolas municipais, como construção de novas salas de aula.

Várias contingências desencadearam uma demanda por ampliação da oferta de vagas e da ampliação de salas de aulas urbanas na rede municipal de Getúlio Vargas: a emancipação do Distrito de Floriano Peixoto, no ano de 1996, que ficou com a maioria das escolas rurais que pertenciam ao Município de Getúlio Vargas; o fechamento das escolas rurais municipais, que a partir de 1997 tornou-se uma rotina devido ao êxodo rural, fenômeno não apenas local mas regional; a implementação da política do FUNDEF, que distribuía recursos pelo número de alunos matriculados no ensino fundamental.

Tabela 3.5 - Despesas da Secretaria de Educação, segundo a natureza - Getúlio Vargas -1994 - 2005

Especificação das despesas	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Correntes	1.838.962,51	3.153.168,85	3.948.938,31	3.402.839,62	4.667.278,60	4.092.033,43	4.211.029,77	3.857.101,27	3.490.518,53	3.561.669,34	3.580.171,18	3.968.419,62
Custeio	1.838.962,51	3.153.168,85	3.948.938,31	3.402.839,62	3.634.146,38	3.666.386,15	3.886.676,44	3.398.426,22	0,00	0,00	0,00	0,00
Pessoal	1.309.132,90	2.215.028,76	2.444.045,41	2.194.421,23	2.307.982,35	2.435.249,41	2.865.692,21	2.390.822,78	2.299.124,64	2.414.992,22	2.528.472,43	2.894.466,39
Material de Consumo	231.492,74	435.573,67	534.696,50	388.121,34	454.013,62	483.222,51	395.930,22	330.343,54	313.099,23	338.571,03	276.434,92	283.588,55
Serviços de terceiros	298.336,87	502.566,41	970.196,41	820.297,05	872.150,41	747.914,23	625.054,01	677.259,89	436.595,82	471.188,16	443.920,38	511.785,89
Transferências correntes	0,00	0,00	0,00	0,00	1.033.132,22	425.647,27	324.353,33	458.675,07	92.833,36	92.239,60	75.488,48	0,00
Outras despesas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	348.865,48	244.678,33	255.854,97	278.578,79
Capital	8.842,12	18.086,12	128.055,55	109.671,25	356.628,17	173.537,82	262.692,66	14.087,18	31.090,59	173.832,85	118.709,31	167.147,24
Total	1.847.804,63	3.171.254,97	4.076.993,86	3.512.510,87	5.023.906,77	4.265.571,24	4.473.722,43	3.871.188,45	3.521.609,11	3.735.502,19	3.698.880,49	4.135.566,86

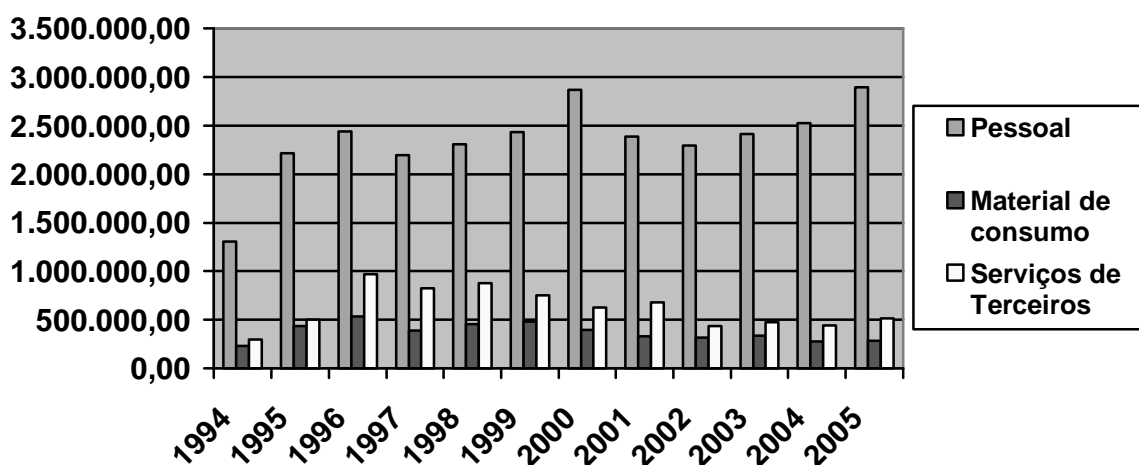
Fonte: Balanços da PMGV

Nota: Valores atualizados para set. 2006 pelo IGP-DI; a partir do ano de 2002, não aparece mais nos balanços o total de despesa de custeio.

O gasto com pessoal é a despesa mais expressiva de todas as despesas correntes, ela representa, em média, 62,42%, das demais despesas desta categoria e é nela que são computadas as despesas de natureza salarial.

Se observarmos o Gráfico 3.12 veremos que no ano de 2000 a despesa chegou ao mesmo patamar do último ano pesquisado, 2005, nos demais anos ela manteve-se abaixo. Se observarmos os anos de 2002 a 2005, há um movimento crescente do gasto em pessoal, o que justifica o valor maior em 2005. Este mesmo movimento ocorria de 1997 a 2000; é nos anos de 2001 e 2002 que ocorre uma queda sucessiva do gasto com pessoal, baixando 564 mil do gasto com pessoal de 2000 a 2002. A explicação para essa diminuição fica entre várias hipóteses: pode ser devida a uma redução de cargos de confiança na SMECD, tendo em conta que no ano de 2001 assume uma outra administração; outra hipótese é a ligação entre a redução do número de alunos e, conseqüentemente, redução de desdobramentos⁴⁸ para professores da rede municipal; nos anos posteriores os desdobramentos podem ter aumentado novamente devido ao aumento do número de alunos.

Gráfico 3.12 - Despesas de Custeio da Secretaria de Educação - Getúlio Vargas - 1994 – 2005



Fonte: Balanços da PMGV

Sabe-se que o gasto com pessoal terá tendência de aumentar posterior ao ano de 2006 devido a um número significativo de 32 docentes, da rede municipal, terem concluído o ensino superior em junho de 2006 e mudarem de nível, segundo o Plano de Carreira, o que acarretará um aumento no básico de 50% para estes 32 docentes, no entanto, como coletamos

⁴⁸ O desdobramento é o termo usado na rede municipal de Getúlio Vargas para conceder maior carga horária de trabalho ao professor efetivo que possuir disponibilidade de carga horária, evitam-se, assim, contratações emergenciais, é uma política usual e de longa data e que se mantém atualmente.

os dados até o ano de 2005 não mostraremos em números qual o impacto que isso significará no gasto com pessoal.

Considerando as despesas por programas de trabalho⁴⁹, Tabela 3.6, podemos verificar que a etapa Ensino Fundamental retém a maioria do gasto. Diminuem os gastos neste programa de trabalho a partir de 2002, mas pode-se perceber um aumento no mesmo ano no programa Educação Especial, lembrando que é neste ano que ocorrem mudanças na forma de organização dos orçamentos e balanços das prefeituras.

A Educação Infantil apresenta, a partir do ano de 1999 e até 2005 um súbito crescimento de gasto, o que chama a atenção, pois apesar de não receber recursos do FUNDEF⁵⁰, justamente no ano após a implantação deste aumenta o gasto com essa modalidade, em torno de 200 mil.

Com a aprovação da LDB em 1996, que inclui a Educação Infantil na Educação Básica, e do Plano Nacional de Educação, em 2001, a Educação Infantil passa a ser entendida de forma diferenciada, em particular no que diz respeito ao segmento da creche; esse, antes pertencente à assistência social, passa gradativamente a ser coordenado pela Secretaria de Educação. Com a Emenda Constitucional 14/96, consagra-se a Educação Infantil como área de atuação prioritária dos municípios. Neste contexto legal, o Município de Getúlio Vargas foi se adequando e mantendo a oferta existente de educação Infantil, possivelmente modificando a forma como registrava os gastos já efetivados. Neste sentido não seria correto afirmar que houve um aumento de gasto em Educação Infantil a partir de 1999.

O Ensino Médio recebeu recursos, no entanto, este programa pouco significado tem em valores ao Município, exceto no ano de 1996, quando houve um gasto isolado de 138 mil, o qual é referente à reforma e adequação que o Município fez no prédio doado em forma de comodato para a Universidade Regional Integrada (URI) e que passava em 1996 a oferecer Ensino Médio particular no Município.

O programa de Educação Especial começa a receber recursos em 1998 e recebe um aporte mais significativo de dinheiro a partir do ano de 2002. A Educação Especial na rede municipal tem sua representatividade em um Núcleo Integrado de Atendimento ao Educando (NIAE) e na cedência de professores à APAE do Município. Sabe-se que o Município sempre ofertou este apoio à entidade, bem como criou o núcleo a partir de 1998, o que torna claro o remanejamento de dinheiro feito do programa Ensino Fundamental para outros programas em 2002, devido à reorganização da forma de registro dos dados contábeis.

⁴⁹ As despesas por programa de trabalho foram computadas levando em consideração somente as despesas em educação.

⁵⁰ Com a implementação do FUNDEF a maioria dos municípios brasileiros apresenta uma estagnação na ampliação da oferta de Educação Infantil, pois não recebe recursos do Fundo para esse fim.

Tabela 3.6 - Despesa em Educação por programa de trabalho - Getúlio Vargas - 1994 - 2005

Programa	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Educação Infantil	29.706,10	97.759,83	54.585,20	58.688,47	94.903,88	296.783,48	338.057,52	392.429,05	315.931,31	332.417,95	362.759,14	381.066,55
Ensino Fundamental	1.766.134,76	3.072.221,82	3.730.058,78	3.250.855,56	4.667.418,33	3.587.309,74	3.822.992,68	3.298.385,05	2.524.606,69	2.784.515,32	2.883.762,07	3.345.827,74
EJA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.549,26	14.583,60	791,00	50,27	0,00
Educação Especial	0,00	0,00	0,00	0,00	23.313,74	9.664,75	18.675,08	17.133,85	226.308,31	218.184,83	170.119,73	211.032,04
Ens.Médio* e Ens. Sup.	0,00	0,00	138.290,82*	0,00	0,00	0,00	0,00	13.945,16	40.173,33	5.641,70	5.659,21	6.778,57
TOTAL	1.795.840,86	3.169.981,65	3.922.934,80	3.309.544,03	4.765.635,95	3.893.757,97	4.179.725,28	3.738.442,37	3.121.603,23	3.341.550,81	3.422.350,42	3.944.704,90

Fonte Balanços da PMGV

Nota: Valores atualizados para set. 2006 pelo IGP-DI

3.3 – A POLÍTICA DE FUNDOS NO MUNICÍPIO

A partir de 1996, com a criação do FUNDEF, e até 2020, tendo em vista a recente aprovação do FUNDEB, o financiamento da educação básica no país é organizado, em parte, por fundos públicos de natureza contábil e redistributiva. Descreveremos mais detalhadamente os impactos destes dois fundos no Município, com maior detalhamento do FUNDEF e, mais brevemente, apresentaremos os dados preliminares da implantação do FUNDEB.

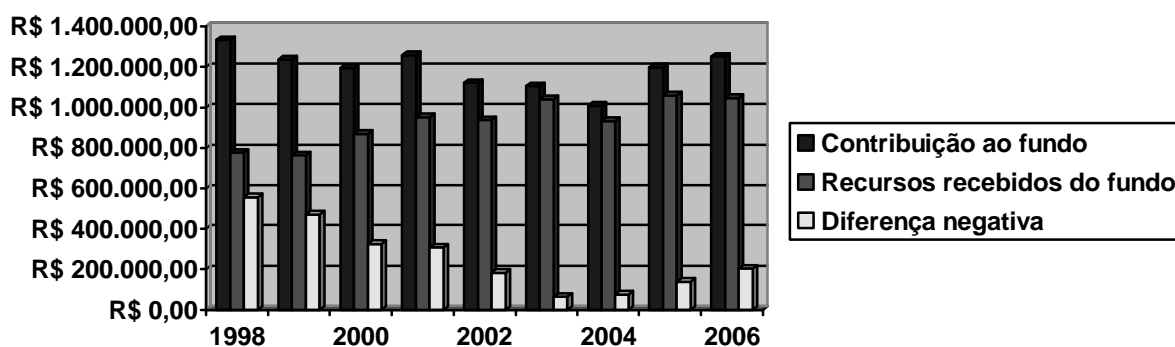
3.3.1 - O FUNDEF no Município

O financiamento da Educação no Brasil passou por uma mudança substancial com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); segundo Jorge Abrahão de Castro (2003), com a implementação do FUNDEF ocorreu praticamente uma mini-reforma tributária. Essas modificações afetam diretamente estados e municípios, que necessitaram se adequar às novas normas estabelecidas através da Emenda Constitucional nº. 14 de 12/09/96, que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais transitórias; O FUNDEF, por sua vez, foi regulamentado pela lei nº. 9.424/96 e pelo Decreto nº. 2.264 de 27/06/97.

O FUNDEF é uma subvinculação de parte da receita vinculada à educação. Compõem esse Fundo 15% de alguns impostos ou transferência de impostos dos estados e municípios. Quer dizer, nem todos os itens da receita de impostos compõem o FUNDEF; por exemplo, o IPTU dos municípios e o IPVA dos estados não são fontes do FUNDEF. Esse é composto pelos seguintes impostos: 15% do FPM - (Fundo de Participação dos Municípios), 15% do FPE - (Fundo de Participação dos Estados), 15% do ICMS - (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações), 15% do IPI-exp. (Fundo constituído por parte da arrecadação do Imposto sobre Produtos industrializados e redistribuído aos estados, proporcionalmente às exportações de produtos industrializados), 15% da LC nº 87/96 - (Lei Complementar nº 87/96, ressarcimento da União pela desoneração da cobrança de ICMS nas exportações de produtos primários e outros, também conhecida como Lei Kandir) e complementação da União.

Neste sentido vamos tratá-lo como um recurso já contabilizado no montante da receita. O FUNDEF no Município de Getúlio Vargas apresenta a configuração representada no Gráfico 3.13.

Gráfico 3.13 – Recursos do FUNDEF – Getúlio Vargas – 1998 - 2006



Fonte: Relatórios do Conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEF e http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp

Obs. Os valores monetários dos anos de 1998 a 2005 foram atualizados para set. de 2006 pelo IGP-DI.

Como é possível observarmos, através do Gráfico 3.11, o mecanismo de financiamento do FUNDEF no Município de Getúlio Vargas não significou um aumento de recursos para a educação e sim a diminuição de recursos. A diferença negativa entre o que o Município contribuiu ao fundo e o que recebeu apresentou decréscimo de 1999 a 2003 demonstrando uma maior aproximação entre a contribuição e o retorno. É possível dizermos que a receita dos impostos do Município que compõe o fundo diminuiu no período, ou seja, a contribuição do Município foi menor, e o número de alunos manteve-se o mesmo, o que atenuou a diferença negativa.

No Gráfico 3.13 é possível observarmos que a contribuição ao fundo diminuiu no período de 2002 a 2004, e desta forma diminuiu a disparidade entre a contribuição e os recursos recebidos. Os recursos recebidos do FUNDEF pelo Município apresentam uma ascensão, se olharmos para o conjunto do período, no entanto, em nenhum ano de vigência do FUNDEF o Município de Getúlio Vargas recebeu recursos novos, por sua vez contribuiu para que outros municípios do Estado obtivessem mais recursos, tendo em conta que o FUNDEF é um fundo contábil de âmbito estadual e tem caráter redistributivo.

O FUNDEF do Estado do Rio Grande do Sul, desde a criação, nunca recebeu complementação da União; para melhor exemplificarmos esta questão vamos comparar o valor aluno-ano nacional estabelecido em 2005 pela União e o valor aluno-ano efetivado no estado do Rio Grande do Sul e, conseqüentemente, no Município de Getúlio Vargas neste mesmo ano:

Tabela: 3.7 – Valores aluno/ano do FUNDEF – Brasil e RS - 2005

DIFERENCIAÇÕES	VALOR ALUNO-ANO NACIONAL 2005	VALOR ALUNO-ANO NO RS 2005
Séries iniciais urbana	R\$ 620,56	R\$ 1.320,25
Séries iniciais rural	R\$ 632,97	R\$ 1.346,66
Séries finais urbana	R\$ 651,59	R\$ 1.386,26
Séries finais urbana e Educação Especial	R\$ 651,59	R\$ 1.412,67

Fonte: MEC

O cálculo do valor aluno ano é feito no fundo de cada estado, se o valor for inferior ao valor aluno nacional a União complementa com recursos até que o valor seja equivalente à média nacional. O Rio Grande do Sul sempre apresentou valor superior à média nacional, como é possível observamos na Tabela 3.7, portanto, ficou fora da complementação da União. Estudos feitos sobre o FUNDEF comprovam que pouquíssimos estados receberam a complementação da União durante a vigência do fundo; nos anos de 2003 e 2004, por exemplo, apenas quatro estados receberam a complementação da União, segundo Vazquez (2005). Este mesmo autor avalia que a política do FUNDEF representa um importante avanço para o equilíbrio federativo, no que diz respeito ao financiamento do ensino fundamental, entretanto, afirma que:

[...] o Fundef é um caso exemplar para compreender os limites impostos pelo ajuste fiscal ao aumento dos gastos sociais. No caso do Fundef, essa restrição fiscal é observada pela redução da complementação de recursos federais aos fundos estaduais, em decorrência do baixo valor mínimo nacional estabelecido, o que implicou a ampliação das desigualdades interestaduais no financiamento do ensino fundamental [...] (VAZQUEZ, 2005: 149).

Em se tratando dos gastos efetivados pelo Município de Getúlio Vargas com os recursos do FUNDEF foi possível coletar apenas dados dos anos de 2000 a 2006, os anos de 1998 e 1999 estavam registrados de forma muito genérica não detalhando como e onde foram efetivados, fato inclusive apontado na Tomada de Contas feita pelo Tribunal de Contas do Estado no ano de 2000; enfim, devido à impossibilidade de captar estes dados trabalharemos com o detalhamento dos gastos do FUNDEF no período de 2000 a 2006.

O gasto do FUNDEF no Município foi basicamente na remuneração dos professores, a média feita do período é de que 71,50% do gasto computado foi na remuneração de professores e 14,79% em encargos e obrigações patronais, portanto o gasto com pagamento de

peçoal foi predominante e constante⁵¹ durante a gestão do fundo. Aparecem outros gastos como de transporte escolar, material de consumo e outros serviços de terceiros, estes, porém, não aparecem todos os anos e seus detalhamentos podem ser observados na Tabela A5 no anexo do capítulo.

Dentre as inovações apresentadas pela legislação que criou o FUNDEF destacaremos três. A primeira é a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo em âmbito nacional, estadual e municipal. A segunda é a exigência aos municípios para que modificassem seus planos de carreira do magistério; a terceira é a modificação na legislação do salário educação, esta já mencionada anteriormente. Apresentaremos como as duas primeiras inovações citadas foram implementadas no Município.

A legislação determinava que os municípios criassem os conselhos de controle e acompanhamento social do fundo, estes teriam a função de fiscalizar a destinação dos recursos e aprovar as contas, visando dar transparência à gestão dos recursos.

O Município pesquisado constituiu seu conselho em novembro de 1998 através da lei nº 2.741 de 17 de novembro de 1998. Cinco eram os membros do Conselho: um representante dos professores municipais, um representante dos pais, um representante da SMECD (este o presidente), um representante dos servidores de escolas municipais e um representante do Conselho Municipal de Educação. O Conselho possuía seu regimento interno, o mandato dos conselheiros era pelo período de dois anos, vedada a recondução. Os conselheiros reuniam-se trimestralmente. A primeira ata do conselho do FUNDEF é datada de 19 de maio de 1999 demonstrando certo atraso no funcionamento do conselho.

A criação de um conselho que tenha acesso a dados como os recursos financeiros destinados à educação, mesmo que seja apenas de parte destes recursos, demonstra um avanço na política de financiamento da Educação no país. Percebe-se nitidamente que a partir da legislação educacional editada em 1996, LBD e E.C 14, a transparência das informações referentes a recursos públicos para a Educação foram modificando-se a ponto de tornarem-se de linguagem mais compreensível a leigos, bem como, de fácil acesso. No Município pesquisado percebi isso através dos relatórios do FUNDEF que a partir de 2000 tornaram-se mais claros.

No período pesquisado o magistério público municipal ficou sob a vigência da Lei nº. 2.115 de 27/10/92, que dispunha sobre o Plano de Carreira; este foi substituído por um novo Plano apenas em agosto de 2005, com a aprovação da Lei de nº. 3.549 de 30/08/0, que dispôs sobre a reestruturação do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal. Este Plano foi

⁵¹ A legislação que rege o FUNDEF determina que no mínimo 60% dos recursos do fundo sejam gastos na remuneração dos professores.

amplamente debatido na rede municipal, sua discussão durou praticamente dois anos e foi criada uma comissão representativa de todos os espaços educativos que se reuniu várias vezes, o debate final e aprovação do mesmo se deu em uma assembléia geral de professores. Posteriormente ao debate, a proposta de plano o mesmo foi encaminhada à Câmara de Vereadores que aprovou a Lei sem modificações, sendo a mesma sancionada pelo Prefeito.

A reestruturação do Plano de Carreira era uma exigência legal, no entanto o Município demorou mais de 6 anos após a promulgação da Lei do FUNDEF para iniciar o debate. Cabe ressaltar positivamente o processo de construção participativa do mesmo; o detalhamento do Plano de Carreira e suas modificações mais importantes serão apresentadas no Capítulo 4.

Pode-se avaliar que a política do FUNDEF repercutiu positivamente no Município no momento que provoca ações e mecanismos de gestão democrática e de transparência dos recursos financeiros. Entretanto, repercute de forma negativa quando olhamos a redistribuição de recursos ao Município, sempre a menor do que a contribuição, bem como, do necessário para que, de fato, esteja garantida a efetivação dos objetivos propostos pelo FUNDEF, como por exemplo, a valorização dos profissionais do magistério. Uma prova disto é o fato de que, apesar do Município gastar mais de 80% dos recursos recebido através do FUNDEF com pagamento de pessoal, não tenha havido aumento salarial à classe⁵².

Podemos findar esse item dizendo de que pouco adianta bons mecanismos de gestão do financiamento da Educação se estes não garantirem recursos suficientes para modificar a s realidades educacionais existentes.

3.3.2 – O FUNDEB no Município

O FUNDEB foi criado pela EC 53/06. Tendo em vista que esse novo fundo, que veio para substituir o FUNDEF, entrou em funcionamento a partir de 2007, mais precisamente a partir março de 2007⁵³, apresentaremos os dados referentes a este fundo no Município de Getúlio Vargas até o mês de junho de 2007, lembrando que a implementação do FUNDEB está ocorrendo de forma gradativa, e que no ano de 2007 provavelmente não ocorrerão muitas diferenças em relação ao que vinha ocorrendo com o FUNDEF no Município.

Conforme informações repassadas pelo setor contábil da Prefeitura, o valor recebido e acumulado no ano até junho foi de R\$ 623.290,03, a dedução foi de R\$ 732.245,60, portanto, há uma diferença negativa de R\$ 108.955,57. Se compararmos com o último ano de vigência do FUNDEF no Município, a diferença negativa foi de R\$ 202.871,87 no ano. Fazendo uma

⁵² Este ponto será melhor detalhado no Capítulo 4.

⁵³ Em 30 de abril o Banco do Brasil promoveu o estorno (na conta do FUNDEF) das distribuições do FUNDEF ocorridas nos meses de janeiro e fevereiro de 2007 e redistribuiu na conta do FUNDEB, o que significa que foi somente a partir de março que iniciou a vigência do FUNDEB no país.

projeção de que a diferença negativa durante os outros meses do ano seja a mesma, teremos em 2007 uma redistribuição no valor de R\$ 217.911,14, projeção essa que evidencia uma diferença negativa maior no Fundeb; se a estimativa se confirmar, teremos um aumento de mais de R\$ 15 mil na redistribuição, lembrando, entretanto, que os valores de 2006 não estão atualizados, mas que provavelmente neste curto espaço de tempo de dezembro até junho pouco seria o aumento deste valor.

Segundo o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM (2007) a situação dos municípios, a partir do FUNDEB, tende a piorar em comparação à dos Estados, esta afirmação parte de um estudo feito sobre a transição do FUNDEF para o FUNDEB, considerando os recursos alocados e o número de alunos, com respectivos coeficientes. Pois o aumento do número de alunos “(...) – com e sem o coeficiente – é muito maior em favor dos Estados do que o crescimento do montante de recursos alocados, que no caso é maior por parte dos Municípios.” (IBAM, 2007, P. 24). Entre os municípios, assim como ocorria com o FUNDEF, há os que perdem e os que ganham recursos com a vigência do FUNDEB. O Município de Getúlio Vargas, como já demonstramos, sempre apresentou uma diferença negativa que está se mantendo agora com a implementação do FUNDEB, situação essa assim explicada no estudo do IBAM:

O que está acontecendo é que a lógica do FUNDEF está contrariando a lógica do FPM⁵⁴, visto que os municípios de pequeno porte demográfico estão recebendo menos recursos pelo fato de possuírem, por via de consequência, poucos alunos, mesmo que sejam responsáveis por 100% dos alunos matriculados no seu Município.

Na prática o que está acontecendo é uma transferência de recursos dos Municípios de menor porte demográfico, contrariando a lógica social. (IBAM, 2007 p. 23-4)

Tendo em vista o exposto, faz-se necessário ponderar as projeções divulgadas pelo MEC de que o FUNDEB trará mais recursos para a Educação Básica, infelizmente esta lógica não ocorrerá com o Município de Getúlio Vargas, já que a tendência é que a diferença negativa, entre os recursos enviados ao fundo e os recursos recebidos do fundo, aumente durante os próximos anos, devido à implementação gradativa do Fundo, como já apresentamos no Capítulo 2. No ano de 2009 o Município encontrar-se-á em uma situação financeira complexa, tendo que buscar estratégias criativas para superar a perda de recursos que será desencadeada pelo FUNDEB.

⁵⁴ A lógica do FPM é a de entregar mais recursos para os Municípios de menor população os municípios de pequeno porte demográfico recebem um valor “per capita” bem mais elevado que os demais.

3.4. GASTOS E CUSTOS POR ALUNO/ANO EM GETÚLIO VARGAS

Em 2005 a CNM, em parceria com o Núcleo de Estudos de Políticas e Gestão da Educação da UFRGS, realizou um estudo de custo por aluno em escolas municipais brasileiras sendo que as escolas urbanas da RME de Getúlio Vargas foram contempladas por este estudo⁵⁵. O estudo conseguiu apresentar o custo-aluno de cada escola⁵⁶. Na Tabela é possível verificar o custo-aluno-ano efetivado no ano de 2005, bem como, o número de docentes por aluno, indicador que influencia fortemente o custo-aluno-ano.

Tabela 3.8 - Custo-aluno/ano Geral e por Escola – RME de Getúlio Vargas - 2005

Município/Escola	Custo Total por Aluno	Aluno/Docente
Getúlio Vargas/RS	R\$ 1.740,88	
Escola 1	R\$ 2.448,05	7,00
Escola 2	R\$ 1.480,36	10,00
Escola 3	R\$ 1.406,55	11,26
Escola 4	R\$ 2.390,33	8,53

Fonte: FARENZENA e MACHADO (2006).

Segundo a pesquisa, os estados cujas escolas têm, em suas maioria, o maior custo-aluno/ano são os estados do Sul e do Sudeste. A média de custo aluno/ano das escolas municipais do Rio Grande do Sul, registrada nessa pesquisa, ficou em R\$ 1.294,52, valor superado pela média e por cada uma das escolas de Getúlio Vargas que integraram a amostra.

O custo-aluno/ano do Município de Getúlio Vargas pode ser considerado elevado, tendo em vista os custos dos demais municípios pesquisados. Entretanto, as possíveis causas para este custo devem-se ao fator número de alunos por docente que ficou em torno de 9,19 alunos por professor. Uma comparação interessante feita pelo relatório foi entre os municípios de Viamão e Getúlio Vargas :

O custo aluno/ano de Getúlio Vargas (R\$ 1.740,88), é quase o dobro do custo aluno/ano médio de Viamão (R\$ 962,84). A média salarial dos docentes das escolas pesquisadas em Viamão é de aproximadamente R\$ 850,00, enquanto que essa média, em Getúlio Vargas, é de R\$ 500,00. Ou seja, Viamão tem um custo menor e uma média salarial maior. O fator número de alunos por docente é aqui essencial para explicar essa aparente contradição. Nas escolas de Viamão, essa relação varia de 20 a 23 alunos; já em Getúlio Vargas, o número de alunos por docente varia de 7 a 11 nas quatro escolas pesquisadas. (FARENZENA e MACHADO, 2006, p.26).

⁵⁵ Getúlio Vargas foi incluído no estudo propositalmente. A coordenadora do estudo é orientadora de minha dissertação e decidiu contemplar Getúlio Vargas para obter dados para a minha dissertação.

⁵⁶ Ver FARENZENA e MACHADO (2006).

Para essa dissertação, realizamos outro tipo de cálculo que tem como base a divisão de recursos por aluno, o gasto aluno/ano. Para tal, dividimos o gasto em MDE diferenciada de cada um dos anos pesquisados pelo número de alunos da rede municipal (escolas e creche). O gasto aluno/ano foi superior ao custo aluno/ano, conforme é possível observar na Tabela 3.9 Isso se deve ao fato de que os gastos registram despesas que não foram captadas pela pesquisa referida - que se ateve aos custos diretos nas escolas -, como transporte escolar, despesas com a administração central da rede de ensino municipal ou, ainda, despesas com pessoal da educação cedido a instituições não-lucrativas.

A média do gasto aluno/ano feita do período pesquisado chegou ao valor de R\$ 3.255,10, um valor que pode ser considerado relativamente alto, no entanto, é necessário ponderar que é devido ao pequeno número de alunos da rede municipal que faz com que o gasto aluno/ano chegue a patamares altos. A rede possui uma estrutura física e um quadro de pessoal que poderia atender a mais alunos por escola e por professor⁵⁷, diminuindo assim o gasto por aluno e recebendo mais recursos em relação ao FUNDEF e agora ao FUNDEB.

Se olharmos por ano, verificaremos que os anos nos quais o gasto aluno/ano é maior é justamente quando se reduz o número de alunos, ou seja, o ano de 1998 apresenta o maior gasto, de R\$ 4.979,84 e o menor número de alunos, 915; ao contrário no ano de 1994 temos o menor gasto e o maior número de alunos.

Tabela 3.9 – Gasto aluno/ano na rede municipal – Getúlio Vargas – 1994 - 2005

ANO	GASTO ALUNO/ANO R\$	Nº. DE ALUNOS
1994	1.561,60	1150
1995	2.836,50	1080
1996	3.389,91	973
1997	3.464,64	923
1998	4.979,84	915
1999	3.856,83	970
2000	3.650,85	1074
2001	3.256,29	1107
2002	2.765,10	1081
2003	3.005,56	1069
2004	2.928,51	1025
2005	3.365,53	1095
MÉDIA/ PERÍODO	3.255,10	1038,5

Fonte: Balanços da PMGV

Nota: Valores monetários atualizados pelo IGP-DI p/ set. de 2006; o número de alunos refere-se a alunos de Educação infantil (pré-escola) até a série oferecida do ensino fundamental em cada ano pela rede.

Ter um gasto aluno/ano alto não deve ser considerado um fator negativo, e nem pretendemos tratá-lo desta maneira, entretanto cabe averiguar as causas deste gasto. Sabe-se

⁵⁷ O número de professores e o detalhamento da estrutura física da RME estão detalhados no capítulo 4.

através da pesquisa já citada, de Farenzena e Machado (2006), que não é o nível salarial dos professores que torna o gasto aluno alto. Poderíamos citar outros possíveis motivos, como: o pequeno número de alunos por professor; a redução do número de alunos no ensino fundamental; o número de professores municipais cedidos a entidades; o número de professores fora de sala de aula e atuando em cargos de gestão e apoio pedagógico nas escolas⁵⁸.

A redução do número de alunos no Ensino Fundamental foi um dos fatores para que o gasto aluno/ano atingisse patamares altos. Entende-se que um número de alunos reduzido ocupa e exige a mesma estrutura que um número de alunos maior, ou seja, a estrutura já existente poderia comportar mais alunos com os mesmos gastos (professores, funcionários, estrutura física). No entanto, o aumento do número de alunos não é uma opção possível no Ensino Fundamental, pois a diminuição do número de alunos não é um fenômeno somente da RME.

A rede estadual e rede privada, no Município, também têm reduzido seu número de alunos no ensino fundamental. Em termos comparativos, segundo dados retirados do site do INEP em 1999⁵⁹, a rede estadual possuía 1.820 matrículas no E.F; a rede privada possuía 239 na mesma modalidade e a RME 701. Em 2005 os dados para o Ensino Fundamental são os seguintes: rede estadual, 1.372 alunos; rede privada, 212 alunos, RME, 690 alunos. Uma das causas dessa redução é a diminuição do número de habitantes, a taxa de crescimento anual é de (-) 0,02, segundo dados do IBGE (2000); outro dado é que a matrícula do ensino fundamental vem caindo no país todo desde o ano de 2000, dada a transição demográfica resultante das menores taxas de natalidade.

Essa comparação do número de matrículas da RME com as demais redes se faz necessária para situar que a diminuição do número de alunos não é um fator isolado de um contexto, e não ocorreu por questões de preferência da população por uma rede em relação a uma outra. Até poderíamos dizer que a RME não perdeu matrículas, se comparada à perda da rede estadual.

Dentre as possibilidades que o Município teria para aumentar seu número de alunos, já que tratamos fartamente sobre a redução do número de alunos, uma seria a ampliação de matrículas na Educação Infantil, tendo em vista que existe uma lista de espera no ano de 2007 de mais de 70 crianças, a maioria para a faixa etária de 0 a 3 anos, segundo informações obtidas na Escola Municipal de Educação Infantil Cônego Stanilau Olejnik⁶⁰. No entanto para

⁵⁸ No Capítulo 4 apresentaremos melhor estas questões.

⁵⁹ Optou-se pelo ano de 1999, pois o INEP possuía a partir deste ano em diante os dados da rede Privada.

⁶⁰ A partir do ano de 2007 a creche municipal passou a ser escola através do Decreto de nº. 2.375 de 26/04/07 que Cria, designa e denomina a escola Municipal de Educação Infantil Cônego Stanislau Olejnik.

tal ampliação seria necessária a construção de mais uma escola de Educação Infantil, o que facilitaria é que existem professores suficientes na rede para atender esta demanda. Outro fator positivo seria que estes alunos seriam contabilizados para a distribuição de recursos do FUNDEB. O que não seria muito vantajoso ao Município é que o custo aluno/ano de creche é bem mais elevado do que o do Ensino Fundamental e no FUNDEB a Educação Infantil de 0 a 3 anos tem o coeficiente de apenas 0,80.

Todavia, a partir da legislação que emergiu em meados da década de 1990, tornou-se mais claro que a Educação Infantil é de competência dos municípios e estes devem ofertá-la e garantir padrões mínimos de qualidade, portanto garantir gastos suficientes. De outra parte, cabe lembrar o que estabelece o inciso VI do art. 30 da Constituição Federal: a oferta de Ensino Fundamental e Educação Infantil pelos municípios deve contar com a assistência técnica e financeira dos estados e da União.

Muitos foram e serão os desafios impostos pelo (re)ordenamento constitucional e legal que vem sendo editado desde a metade da década de 1990, ao Município de Getúlio Vargas. Buscamos neste capítulo mapear a capacidade de financiamento na RME através da análise da Receita (Impostos, Transferências, Contribuições, Subvenções, FUNDEF, FUNDEB) e da Despesa (por função, MDE diferenciada, Custeio, por programa de trabalho) com o intuito de descobrir qual a capacidade de financiamento existente, com ênfase no Gasto e no Custo aluno/ano no Município, bem como, verificar quanto e como o novo ordenamento constitucional interferiu no Município.

Diante dos dados apresentados no decorrer deste capítulo é possível afirmar que Getúlio Vargas apresenta um alto grau de comprometimento de seus recursos com a educação pública municipal.

Entretanto, a capacidade própria do município de gerir os recursos e de financiar a educação foi sendo modificada e reconfigurada a partir da metade da década de 90, através de nova legislação - EC 14/96, Lei nº 9.424/96, Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), modificações na Lei nº 4.320/64 no ano de 2002, Lei 10.832 de 2003. Esses instrumentos legais mudam o jeito de administrar e fiscalizar os recursos públicos, bem como, determinam subvinculações e focalizações de recursos, no caso, ao ensino fundamental.

Todas estas mudanças influenciaram diretamente a capacidade e a forma de financiamento educacional no Município. De um modo geral, Getúlio Vargas apresenta-se como um Município que depende economicamente das transferências dos demais entes federados, suas capacidades próprias são frágeis e instáveis, características que se manifestam na sua atuação na educação, pois mesmo demonstrando um alto grau de comprometimento de seus recursos na área, sua capacidade financeira é muito limitada, o que faz com que

afirmemos de maneira peremptória que Getúlio Vargas, do pouco que possui, muito investe em educação.

No Capítulo 4 descreveremos, tendo em conta a capacidade financeira apresentada, quais condições de oferta do ensino público municipal foram sendo constituídas, abordando esta constituição entrelaçada ao processo educativo da rede municipal de ensino.

ANEXOS DO CAPÍTULO

Tabela A1 - Receita Resultante de Impostos - Getúlio Vargas - 1994 - 2005

Categoria	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Impostos Próprios	281.411,16	1.010.444,24	1.030.271,30	1.029.597,17	1.204.584,85	1.008.588,45	1.075.349,12	1.093.573,64	1.141.416,26	1.185.330,96	1.144.925,40	1.061.290,33
IPTU	36.628,60	681.571,40	721.284,97	715.509,48	721.330,35	666.229,88	683.552,69	703.080,50	754.888,33	760.406,06	706.267,56	687.155,34
ITBI	94.084,17	103.198,64	134.004,49	117.939,29	162.098,65	126.395,48	154.334,10	166.243,91	148.167,76	176.998,16	193.880,21	98.119,45
ISSQN	82.971,69	165.142,96	174.981,85	196.148,39	321.155,85	215.963,09	237.462,33	224.249,23	172.397,86	183.662,85	177.059,66	200.394,26
IVVC	67.726,71	60.531,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
IRRF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	65.962,31	64.263,89	67.717,97	75.621,29
Dívida Ativa Tribut.	10.798,72	31.218,93	131.857,73	265.243,93	180.447,08	175.674,23	170.416,00	114.168,52	148.017,46	222.673,59	208.103,88	215.941,02
Multas	16.388,20	35.863,07	62.679,45	48.046,90	131.850,94	83.799,62	67.564,29	61.661,68	88.893,19	102.851,15	88.567,20	93.380,36
Transf. União	2.179.202,97	3.829.445,21	4.237.212,02	3.997.838,68	4.656.993,57	4.781.669,38	4.475.318,25	4.618.122,40	4.200.835,06	3.902.931,63	3.708.996,41	4.419.218,69
FPM	2.165.797,53	3.791.633,56	3.946.708,29	3.929.780,35	4.550.955,82	4.389.689,85	4.081.990,08	4.284.254,24	4.008.677,76	3.716.359,99	3.579.156,72	4.298.926,46
IRRF	13.117,98	35.365,77	45.163,74	58.111,50	80.284,77	94.741,56	112.254,92	112.798,18	0,00	0,00	0,00	0,00
ITR	287,46	2.445,87	11.905,32	9.946,83	25.752,98	21.437,71	13.311,71	11.824,62	11.479,05	14.950,04	20.733,27	11.248,14
Lei Kandir	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	275.800,25	267.761,55	209.245,37	180.678,25	171.621,59	109.106,41	109.044,09
Transf. Estado	3.268.062,11	4.542.478,52	4.682.652,73	4.153.613,31	4.933.894,16	4.090.737,36	4.665.026,20	4.723.902,13	3.849.306,00	4.083.211,97	3.731.517,22	4.296.120,87
ICMS	3.078.915,66	4.208.449,81	4.298.770,86	3.630.995,53	4.331.633,82	3.401.042,02	3.965.469,57	3.923.195,51	3.252.520,02	3.509.405,22	3.083.984,67	3.608.914,72
IPVA	189.146,44	334.028,71	383.881,87	522.617,77	602.260,34	519.336,86	524.211,15	614.139,77	455.831,93	462.026,96	551.701,86	570.809,14
IPI - Expo.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	170.358,48	175.345,47	186.566,86	140.954,05	111.779,79	95.830,69	116.397,01
TOTAL	5.755.863,16	9.449.449,97	9.911.238,58	9.494.339,99	11.107.770,59	10.140.469,03	10.453.673,86	10.611.428,38	9.428.467,97	9.496.999,29	8.882.110,11	10.085.951,26

Fonte: Balanços Getúlio Vargas

Nota: Valores monetários atualizados pelo IGP - DI para set. de 2006

Tabela A2 - Despesa da Prefeitura Municipal por função - Getúlio Vargas - 1994 - 2005

DESPESA POR FUNÇÃO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1 - Legislativa	154.583,65	281.670,28	357.190,01	301.910,79	421.053,66	452.290,41	305.421,97	337.877,10	340.459,08	339.002,17	327.946,48	289.578,53
2 - Judiciária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	68.805,66	72.333,39	66.280,51	77.691,10
3 - Administração e Planej.	2.412.537,52	5.045.162,43	4.959.348,79	4.317.479,19	5.003.615,59	5.021.765,07	5.846.535,98	4.516.831,68	1.888.881,18	1.881.385,41	1.847.192,79	2.182.158,66
4 - Agricultura	373.981,57	333.589,73	391.109,60	473.826,20	920.894,59	554.415,14	511.349,95	307.895,01	52.225,98	74.092,75	126.150,95	119.423,98
8 - Educação e Cultura	1.898.223,68	3.300.950,98	4.076.789,56	3.505.156,43	4.983.037,64	4.229.091,89	4.436.582,02	3.838.269,09	0,00	0,00	0,00	0,00
12 - Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.121.603,23	3.341.550,81	3.422.350,42	3.944.704,90
13/27 - Cultura, Despo. e Lazer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	250.701,14	195.864,27	180.328,90	221.133,38
10 - Habitação e Urbanismo	136.927,46	112.148,24	136.447,11	202.289,11	85.736,41	144.213,67	69.184,54	550.075,66	886.321,59	561.317,79	537.773,17	673.520,17
13 - Saúde e Saneamento	809.480,24	926.578,45	1.493.303,45	1.307.067,64	1.710.530,99	1.955.417,27	1.859.773,81	1.701.741,28	2.093.972,04	2.157.091,41	2.443.070,86	2.515.634,48
11 - Indústria, Comércio e Serv.	128.343,81	31.136,55	9.398,99	0,00	18.480,05	20.909,57	73.273,83	15.589,37	49.528,46	25.317,46	16.855,42	67.221,20
15 - Assistência e Previdência	591.149,28	1.148.479,99	1.165.867,87	1.206.831,96	1.479.144,37	1.212.335,89	630.400,20	701.052,24	326.918,97	265.214,10	303.378,77	334.919,57
16/26 - Transporte	1.572.987,95	1.354.733,69	748.706,67	494.389,05	1.711.814,94	1.403.216,17	919.774,04	443.999,81	797.175,15	1.028.159,45	994.775,11	1.227.841,73
03 - Segurança	0,00	12.648,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
25 - Energia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	616.630,51	698.270,19	705.562,08	729.826,70
28 - Encargos Especiais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	752.891,14	550.009,79	225.647,01	117.013,62
18 - Gestão Ambiental	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	210,41	142,71
TOTAL DE DESPESAS	8.078.215,15	12.547.098,50	13.338.162,05	11.808.950,37	16.334.308,24	14.993.655,08	14.652.296,34	12.413.331,22	11.246.114,12	11.189.608,96	11.197.522,88	12.500.810,73

Fonte: Balanços da PMGV

Nota: Valores atualizados para set. 2006 pelo IGP-DI

Tabela A 3 – Receita e Despesa Total – Getúlio Vargas – 1994 - 2005

Ano	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Receita Total	8.383.565,28	12.289.440,82	12.799.992,21	12.834.300,97	16.377.796,26	13.729.427,037	12.901.644,42	12.996.928,81	11.325.135,73	11.046.449,40	11.197.763,28	11.994.596,75
Despesa total	8.078.216,73	12.547.098,50	13.338.149,43	11.808.950,37	16.334.308,24	14.993.655,08	14.652.296,34	12.413.331,22	11.246.218,41	11.189.608,96	11.197.155,70	11.994.596,75

Fonte: Balanços da PMGV

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI p/ set. 2006.

Tabela A 4 - Recursos do FUNDEF – Getúlio Vargas – 1998 - 2006

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Contribuição ao fundo	1.332.388,44	1.235.533,59	1.194.500,34	1.258.481,78	1.121.154,29	1.105.846,52	1.009.578,01	1.198.770,23	1.249.961,62
Recursos recebidos do fundo	777.756,31	765.296,60	870.147,01	951.502,57	938.349,34	1.041.326,88	934.089,53	1.059.879,60	1.047.089,75
Diferença negativa	554.632,13	470.236,99	324.353,33	306.979,20	182.804,95	64.519,64	75.488,48	138.890,63	202.871,87

Fonte: Relatórios do Conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEF

Obs. Valores monetários atualizados pelo IGP-DI p/ set 2006

Tabela A 5 - Despesas do FUNDEF – Getúlio Vargas – 2000 - 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Remuneração dos professores	764.589,27	731.506,88	606.837,47	522.830,05	716.655,79	803.399,72	802.372,83
Encargos - obrigações patronais	-	153.385,79	200.153,62	139.901,16	158.709,63	183.475,40	188.189,64
Material de consumo	-	0,00	5.693,45	47.379,05	26.787,98	119.797,07	4.208,57
Outros serviços de terceiros	-	0,00	6.649,07	100.123,50	142.557,72	0,00	107.376,84
Transporte escolar	-	0,00	0,00	64.027,68	35.035,72	0,00	0,00
Obras e instalações permanentes	-	0,00	0,00	123.736,93	14.406,31	0,00	12.000,00
Outras despesas	-	69.958,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo disponível	24.628,58	21.280,05	142.039,41	219.318,31	55.598,53	39.858,12	68.758,56
TOTAL	764.589,27	954.851,10	819.333,60	997.998,38	1.094.153,15	1.106.672,19	1.182.906,44

Fonte: Relatórios do Conselho municipal de acompanhamento e controle social do FUNDEF

Nota: Os valores monetários foram atualizados pelo IGP-DI

CAPÍTULO 4

CONDIÇÕES DE OFERTA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL E TRAJETÓRIA DO PROCESSO EDUCATIVO

A participação que não se transforma em poder não é uma participação eficaz. Participação capaz de influenciar a história de uma sociedade determinada. (Antonio Faundez: 1993, p. 12)

Dividiremos este capítulo em dois momentos. No primeiro descreveremos quantitativamente a Rede Municipal de Ensino (RME), apresentando, detalhando e analisando dados numéricos, índices, percentuais que nos auxiliarão na verificação das condições de oferta existentes na rede. No segundo momento abordaremos o processo educativo e sua trajetória. Neste capítulo optamos por trabalhar com o período de 1993 a 2006, pois foi possível coletar os dados da RME até o ano de 2006.

Getúlio Vargas atualmente é um Município de pequeno porte e com uma Rede Municipal também pequena, no entanto, como demonstramos no Capítulo 1, nem sempre foi assim, o processo emancipatório desencadeou várias mudanças, não só no tamanho do Município, em se tratando de sua área geográfica, como também no tamanho de sua rede municipal de ensino.

Se compararmos os dados do primeiro ano pesquisado, 1993, e do último, 2006, perceberemos que ocorreram várias mudanças no que diz respeito à dimensão e a outras características da rede municipal. Descrever quantitativamente e qualitativamente a RME e sua trajetória nestes 14 anos será o próximo passo.

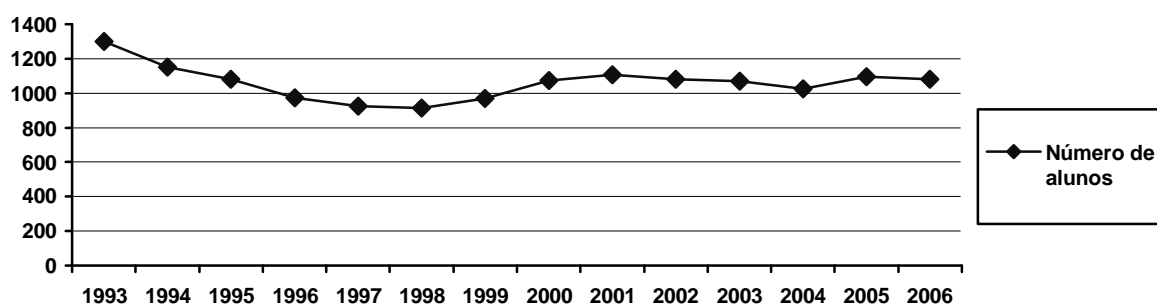
4.1 – INVENTÁRIO DA RME: ALUNOS, ESCOLAS, DOCENTES, INDICADORES EDUCACIONAIS E INFRA-ESTRUTURA

O número de escolas e alunos foi significativamente, e proporcionalmente ao número de professores, diminuindo, tornando o gasto e o custo aluno/ano altos, como já foi comentado no Capítulo 3. Estas mudanças ocorreram por diversos fatores e contribuíram para que a RME constituísse o formato que tem hoje; já descrevemos alguns motivos, como a redução do número de alunos e da população do Município, no entanto, apresentaremos

outros fatores, como o número significativo de professores municipais cedidos a entidades e o número de professores fora de sala de aula e atuando em cargos de gestão e apoio pedagógico nas escolas. Estas questões serão descritas neste capítulo, bem como a evolução do número de alunos, os índices de repetência e evasão escolar, o nível salarial e de formação dos professores, o Plano de Carreira do magistério público municipal.

Ocorreram dois movimentos inversos na RME, a ampliação gradativa da oferta das séries finais do ensino fundamental e a diminuição do número de alunos. As explicações para estas duas situações, inversamente proporcionais, são variadas. O Gráfico 4.1 e a Tabela 4.1 registram o movimento de decréscimo do número de matrículas da rede, ano a ano, de 1994 a 1998. Relativamente a 1998, nos anos seguintes a matrícula é maior, com oscilações para mais ou para menos entre um ano e outro. Mesmo com a recuperação havida a partir de 1999, a matrícula não atingiu mais o número registrado em 1993.

Gráfico 4.1. – Evolução do número de alunos na RME – Getúlio Vargas – 1993 - 2006



Fonte: Boletins estatísticos da SMECD e dados da Creche Municipal Cônego Stanislaw Olejnik

Em 1993 a RME contava com os alunos e escolas do então Distrito de Floriano Peixoto, neste distrito estavam situadas 11 escolas e nelas estudavam 94 alunos; com a emancipação desse Distrito no final do ano de 1996, reduziu-se para 12 o número total de escolas de GV, e para 923 o número de alunos. Os anos de 1997 e 1998 apresentam o menor número de alunos do período, sendo esses os anos posteriores à emancipação do Distrito de Floriano Peixoto. A diminuição do número de matrículas só não foi maior dada a nucleação de escolas no ano de 1996, quando alunos que antes freqüentavam escolas estaduais no distrito de Floriano Peixoto passam a freqüentar escolas municipais nucleadas no Município de Getúlio Vargas. Deste modo, a redução do número de alunos de 1996 para 1997, que deveria ser de 94 alunos, não passou de 50.

O número de alunos torna a crescer em 1999, quando tem início o processo de ampliação gradativa dos anos finais do ensino fundamental em algumas escolas urbanas. No ano de 2000 inicia a oferta da modalidade de ensino supletivo ao segmento dos anos finais do ensino fundamental, o qual, em 2001, passa a ser regimentado e chamado na rede de EJA (Educação de Jovens e Adultos), oferecida em uma das escolas municipais urbanas, à noite, contribuindo para o aumento do número de alunos. Também em 2001 é concluído o processo de ampliação de séries finais, possível de ser observado na Tabela 4.1.

Tabela 4.1– Número de alunos da rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 - 2006

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ed.Inf. à 5ª série	1301	1150	1080	973	923	915								
Ed. Inf. à 6ª série							970							
Ed. Inf. à 7ª série								1074						
Ed. Inf. à 8ª série e EJA									1107	1081	1069	1025	1095	1081

Fonte: Boletim estatístico da SMECD e Creche Municipal Cônego Stanislaw Olejnik

Nota 1: Os dados do ano de 1994 são referentes à Educação Infantil até a 4ª série

Nota 2: O Boletim Estatístico forneceu dados de Pré escola e Ensino Fundamental e acrescentamos mais 100 alunos da Creche Municipal que não são contabilizados no Boletim Estatístico.

4.1.1 – Escolas

O número de escolas, por sua vez, passou por um processo acentuado de decréscimo; de 45 estabelecimentos existentes em 1993 houve uma redução de 40 escolas, permanecendo apenas cinco escolas em 2006, sendo as escolas rurais as mais atingidas por esse processo - de 41 escolas rurais restou apenas uma escola, uma redução de 97,5%.

Tabela 4.2 – Número de escolas na zona rural e urbana – Getúlio Vargas – 1993 -2006

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rural	41	26	24	21	07	05	05	03	03	02	01	01	01	01
Urbana	04	04	05	05	05	05	04	04	04	04	04	04	04	04
TOTAL	45	30	29	26	12	10	09	07	07	06	05	05	05	05

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD

Se observarmos detalhadamente os dados da Tabela 4.2 é possível notarmos que de 1993 para 1994 ocorre uma diminuição de 15 escolas em apenas um ano, continuando a diminuir em 1995 e 1996. O fator determinante para esta ocorrência é o processo de nucleação das escolas rurais adotado pela administração da época, que aderiu à política do governo do estado, o qual entendia que a nucleação traria vários benefícios aos alunos como:

os professores não precisariam mais lecionar para quatro ou mais séries ao mesmo tempo; cada professor teria somente uma turma para atender; as escolas teriam merendeiras e serventes, tirando estas tarefas dos professores; o governo do estado forneceria o transporte para alunos e professores; melhoraria a qualidade de ensino oferecida aos alunos. (REFERENCIAL HISTÓRICO PEDAGÓGICO: 2001 - Ata nº. 27/93).

Posteriormente a 1996, a redução do número de escolas deve-se à emancipação do Distrito de Floriano Peixoto, já destacada anteriormente. Em 1997 a RME contava com 12 escolas, sendo sete dessas rurais e cinco urbanas, ano a ano as escolas rurais vão sendo fechadas; em 1999 são quatro escolas rurais, em 2000 passam para três, em 2002 para duas, em 2003 e atualmente, apenas uma escola rural. A quantidade de escolas urbanas manteve-se desde 1999 até 2006 em quatro.

Caberia analisar se a nucleação garantiu realmente maior qualidade ao ensino. Merecem destaque os seguintes pontos: ao retirar dos professores as funções de servente, merendeira e diretor, o enfoque do trabalho do professor passa a centrar-se no ensino-aprendizagem; a merenda tornou-se mais diversificada e com maior qualidade; os alunos do meio rural não precisam mais se deslocar a pé até as escolas.

Entretanto, o fechamento das escolas e, por conseqüência, a oferta do transporte escolar destes alunos para escolas pólo, não foi uma medida das mais acertadas para o Município, o governo do Estado na época repassou veículos novos, mas não garantiu manutenção dos mesmos, e atualmente, como já foi apresentado no Capítulo 3, o Município faz o transporte dos alunos da rede estadual sem receber, do Estado, um valor adequado que cubra os custos, assim como sem receber recursos do FUNDEF pelo atendimento desses alunos; cabe observar que antes da nucleação esses alunos freqüentavam, em sua maioria, escolas rurais municipais e que com o fechamento destas passam a freqüentar as escolas rurais estaduais ou escolas municipais e estaduais urbanas.

Outro ponto que merece reflexão em relação à nucleação é a função social que as escolas rurais desempenhavam em suas comunidades. Devido à nucleação e ao processo de êxodo rural, na região Alto Uruguai, as escolas acabaram sendo fechadas, cabendo referir aqui a reflexão de Onçay⁶¹ (2006) quanto às escolas rurais multisseriadas; segundo a autora, essas escolas,

⁶¹ Onçay realizou sua pesquisa de dissertação de mestrado no município de Floriano Peixoto, depois da sua emancipação, e publicou um livro intitulado “Escolas das classes populares: Contribuindo para a construção de Políticas Públicas”.

(...) passam a desempenhar um papel cultural e social de extrema importância no desenvolvimento do campo. Para além da escolarização, estas escolas emergem como uma força própria de organização, tornando-se um centro integrador e articulador das comunidades.

As escolas, na maioria das vezes, contam com a ajuda dos moradores, pais de alunos ou não, para a realização de algumas tarefas, tais como: limpeza do pátio, horta, jardim, o que propicia uma concepção de pertença da escola à comunidade. (p. 88)

A nucleação reconfigurou a rede municipal, praticamente acabando com as classes multisseriadas - atualmente o Município possui uma escola rural multisseriada - e criando uma demanda por transporte escolar rural e urbano⁶². Sem sombra de dúvida, pelo olhar dos custos, manter escolas funcionando com pouquíssimos alunos por professor é custoso, ao mesmo tempo em que o transporte escolar tem um custo alto de manutenção. No entanto, a questão central que deveria ser analisada na constituição de políticas educacionais, como no caso a política de nucleação, é até que ponto esta medida contribuiu para qualificar o ensino público.

Não apresentaremos respostas a esta questão, tendo em vista que a pesquisa não se propôs a isto, entretanto, o que podemos afirmar é que a nucleação forçou uma integração de ações entre Estado e Município, que inicialmente foram aceitas pelo Município, pois lhe convinham. Exemplo disso foi o recebimento de veículos novos doados pelo Estado. Com o passar dos anos, contudo, e com a depreciação dos veículos e aumentos de despesas geradas pelo transporte escolar, o Município não se sentiu mais beneficiado por esta política, vindo a reivindicar, em conjunto com os demais municípios, soluções do governo do Estado pela situação de *déficit* gerada pelo transporte escolar. No meio dessa trincheira encontram-se os municípios, que deveriam, segundo consta na legislação educacional brasileira, ter garantidos seus direitos a um ensino público, gratuito e com condições de qualidade.

4.1.2- Aluno por docente

O cálculo do número de alunos por docente contribui para analisar a gestão na RME, bem como é elemento do diagnóstico da realidade existente nas escolas. Para tanto, optamos por apresentar dois cálculos diferentes. Inicialmente calculamos o número de alunos matriculados em escolas na rede nos anos de 1993 a 2006 e dividimos pelo número de docentes em regência de classe. Esse cálculo contribuiu para se ter uma idéia da quantidade de alunos por sala de aula, tendo em vista que é uma média, o que poderá não representar a

⁶² O transporte escolar urbano antes não existia, passa a tornar-se uma exigência da população a partir do final da década de 1990.

realidade das séries, pois geralmente algumas séries têm mais alunos que outras devido ao fator reprovação escolar, que será tratado mais adiante.

O segundo cálculo realizado foi a divisão do número de alunos matriculados em escolas e na Creche do período de 1996 a 2006 pelo número total de professores municipais; a limitação da operação a esse período justifica-se pelo fato de não ter sido possível conseguir o número do total de professores da rede nos anos de 1993, 1994 e 1995. Este segundo cálculo apresentará a média geral de alunos por docente, oferecendo alguma medida da gestão de pessoal na rede, bem como a identificação de onde estão lotados os professores fora de sala de aula.

Conforme é possível observar na Tabela 4.3, a média de alunos por docente em regência de classe é de 14,08 no período pesquisado, chegando em 1997 ao maior número contabilizado, 17,15 alunos por docente; esse último é justamente o ano posterior à emancipação do Distrito de Floriano Peixoto, o Município de GV fica com 48 professores em regência de classe.

Tabela 4.3 – Número total de alunos, docentes em regência de classe nas escolas, alunos por regente de classe nas escolas, total de docentes, total de alunos e alunos por docente na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 - 2006

	Número total alunos /escolas	Docentes regência de classe /escolas	Alunos por regente de classe	Total de docentes na rede	Número total alunos escolas e creche	Alunos por docente
1993	1201	89	13,49		1301	
1994	1050	74	14,19		1150	
1995	980	70	14,00		1080	
1996	873	61	14,31	122	973	7,97
1997	823	48	17,15	107	923	8,62
1998	815	57	14,30	105	915	8,71
1999	870	59	14,75	109	970	8,89
2000	974	79	12,33	118	1074	9,10
2001	1007	68	14,81	122	1107	9,07
2002	981	68	14,43	133	1081	8,12
2003	969	73	13,27	134	1069	7,97
2004	925	69	13,41	134	1025	7,64
2005	995	75	13,27	136	1095	8,05
2006	981	73	13,44	134	1081	8,06
MÉDIA	960,28	68,7	14,08	123,09	1060,28	8,38

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD

Nota: O total de docentes na rede contabiliza o número de pessoas, não consta o número de desdobramentos, sendo que ainda poderia ser menor o número de alunos por docente geral.

O ano que apresenta o menor número de alunos por docente é o de 2000, com uma média de 12,33 alunos por docente. Se observarmos a Tabela, neste ano, verificaremos que aumenta muito o número de professores em regência de classe, de 59 em 1999 passa para 79 em 2000, o que gera um índice menor de alunos por docente. Uma possível justificativa para este aumento, que não se mantém no ano posterior, tendo em vista que, em 2001, o número de professores baixa para 68, é a realização de contratos emergenciais de professores, provavelmente por motivos de laudo saúde, laudo gestante, licença prêmio e outros tipos de licenças do magistério.

A média de alunos por total de docente na rede, no período, fica em 8,38 alunos; se comparada à média por docente em regência de classe – 14,08 -, ela representa a metade, podendo-se concluir que o número de alunos por docente na rede é relativamente pequeno, gerando, em contrapartida, um custo aluno/ano relativamente alto.

De outra parte, cabe observar que salas de aulas com um número menor de alunos por docente oferecem uma aproximação melhor educador/educando. Não podemos afirmar que isso garanta, em si, um ensino mais qualificado, mas com certeza é uma das condições para que possa ser desenvolvido um trabalho pedagógico de qualidade. Afirmando isso quero expressar que a RME não apresenta uma realidade escolar na qual as salas de aula estão lotadas e exista, portanto, sobrecarga no trabalho dos docentes.

4.1.3 - Docentes

Outro indicador importante para que se possa analisar se a RME oferece um ensino com condições de qualidade é a formação dos docentes. Primeiramente cabe comentar que desde 1990 o ingresso no magistério público municipal é por concurso público, o que não impediu que ocorressem no período contratações emergenciais e desdobramentos, este último o mais usual e corrente. No entanto, no quadro de pessoal existente ainda há professores que não ingressaram através de concurso, mas foram incorporados ao serviço público e permanecem no regime de CLT, sendo poucos esses casos. Os professores que ingressaram depois de 1992 são regidos pelo regime estatutário e já tiveram que ingressar na carreira tendo como exigência a formação mínima de segundo grau – magistério ou normal de nível médio.

Conforme é possível observarmos na Tabela 4.4, a evolução da qualificação dos docentes em nível superior na RME é significativa, principalmente depois de 1996, ano em que foi promulgada a nova LDB. Chamo atenção para isso, pois a orientação dessa Lei é a de formação mínima dos docentes em curso de licenciatura plena, embora admita a formação em

nível médio para os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

Aqui cabe ressaltar que no ano de 2002 a Prefeitura assinou um convênio com a Universidade de Passo Fundo (UPF) e iniciou um curso de Licenciatura Plena em Pedagogia no Município de Getúlio Vargas, foi um consorcio entre prefeituras da região e a universidade, tendo como sede e responsável o Município de Getúlio Vargas. Esse convênio descontava em folha de pagamento dos professores municipais a mensalidade, sendo esta de valor inferior ao que cobra a universidade em sua sede, devido ao convênio. A Prefeitura de Getúlio Vargas ofertava, ainda, uma ajuda de custo aos professores estudantes, em torno de 25% do valor total das mensalidades, o que tornava a mensalidade bem acessível.

Outro ponto que facilitou e incentivou os docentes a buscarem sua formação era que as aulas ocorriam em finais de semana e não exigiam deslocamento a outro município. Foram 32 os professores municipais que optaram por este curso, estes concluíram seu curso superior em meados de 2005, o que justifica, na Tabela 4.4, o aumento do número de docentes com licenciatura plena e a diminuição dos docentes com 2º grau magistério.

Assim como no resto do país, foi adotada uma interpretação da LDB, mais precisamente do seu artigo 87, de que até final de 2007 todos os docentes deveriam ter formação em nível superior em licenciatura plena⁶³. Com certeza, essa compreensão foi um dos impulsionadores desta priorização do Município para com a formação inicial em nível superior de seus docentes, entretanto, este não pode ser considerado o único motivo, pois nos planos de ação da SMECD, que foram construídos participativamente, a formação inicial e continuada é uma das metas permanentes.

⁶³ O Art. 87 da LDB faz parte das disposições transitórias dessa lei. Nesse artigo, é criada a década da educação, a vigorar de dezembro de 1997 a dezembro de 2007. Seu parágrafo 4º estabelece que “Até o final da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Esse preceito levou muitos professores e administrações públicas a buscarem a formação em licenciatura para os professores. Cabe observar que a mesma LDB estabelece em seu texto permanente, no art. 62, que a formação mínima dos docentes da educação básica é a licenciatura plena, mas que é admitida a formação no curso normal de nível médio. Dado o conflito entre o texto da parte permanente e o das disposições transitórias, assim como a redação equivocada do parágrafo 4º do art. 87, o Conselho Nacional de Educação elaborou pareceres interpretando que o válido é o art. 62 e não o § 4º do art. 87 (ver Parecer nº 01/2003 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação)

Tabela 4.4. – Docência por nível de formação na RME – Getúlio Vargas – 1993 - 2006

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
1º Grau	09	09	05	05	02	01	01	01	01	01				
2º Grau				01	01	01	01	01	03	04	01	02	01	01
Magistério	63	53	54	93	75	68	69	74	71	75	62	55	56	20
L. Curta	05	05	05	06	06	09	10	08	07	07	06	06	06	06
L. Plena	08	06	06	15	23	26	28	34	40	37	46	46	33	63
Pós	-			02						09	19	25	40	44
Total	89	74	70	122	107	105	109	118	122	133	134	134	136	134

Fonte: Boletins Estatísticos da SMECD

Nota: Nos anos de 1993, 1994 e 1995 os boletins estatísticos não apresentavam a contabilização dos professores cedidos a outras entidades e os lotados na SMECD, portanto não temos o número total de professores nestes anos.

Para se ter uma melhor visualização da busca por qualificação feita pelos docentes, organizamos a Tabela 4.5, que apresenta o percentual de professores licenciados e pós-graduados em cada ano pesquisado. Em 1993 apenas 8,9% dos docentes possuíam licenciatura, e não havia docentes com pós-graduação/especialização na rede. Em 2006, se somarmos os docentes com licenciatura e os docentes com pós-graduação/especialização chega-se ao índice de 79,8%, praticamente 80% dos docentes da rede são licenciados e destes 32,8% tem especialização.

Tabela 4.5 - Percentual de professores licenciados e pós-graduados - Rede Municipal – Getúlio Vargas 1993 - 2006

Ano	Licenciados	% Licenciados	Pós-graduados	% pós	Total docentes
1993	08	8,9	-		89
1994	06	8,1	-		74
1995	06	8,5	-		70
1996	15	12,2	02	1,6	122
1997	23	21,4	-		107
1998	26	24,7	-		105
1999	28	25,6	-		109
2000	34	28,8	-		118
2001	40	32,7	-		122
2002	37	27,8	09	6,7	133
2003	46	34,3	19	14,1	134
2004	46	34,3	25	18,6	134
2005	33	24,2	40	29,4	136
2006	63	47	44	32,8	134

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas.

Dentre os vários fatores que impulsionam os docentes a buscarem qualificação, encontra-se a legislação educacional, mais precisamente a LDB, Lei nº 9.394/96, a qual, em seus artigos 62 e 67 preceitua, respectivamente, que:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

IV – Progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

Há que lembrar também a Lei nº. 9.424/96 – lei do FUNDEF -, que determinou a elaboração ou revisão dos planos de carreira do magistério. Embora essa lei tenha focado na valorização do magistério do ensino fundamental e na preocupação com a capacitação dos professores leigos, suas disposições em relação à elaboração de novos planos de carreira constituíram incentivo para muitos municípios no sentido de (re) instituir planos.

Perante as exigências legais os municípios foram forçados a criar novos planos de carreira que garantissem oportunidades aos docentes de estudarem, bem como, que valorizassem a escolarização mediante progressão na carreira e respectivo aumento salarial. O Município de Getúlio Vargas tardiamente, em 2005, aprova um novo Plano de Carreira do magistério público municipal, buscando adequar-se à legislação. No período estudado os docentes foram regidos por dois planos de carreira. De 27 de outubro de 1992 a 30 de agosto de 2005, esteve vigente a Lei Nº 2.115 e em 2005 foi aprovada a Lei Nº 3.549, que dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal.

Para ser possível realizar uma identificação das mudanças de uma lei para outra fizemos o Quadro comparativo 4.1, apontando as principais diferenças entre os dois planos de carreira.

Quadro 4.1 – Comparativo da lei Nº 2.115/92 com a Lei Nº 3.549/05 – Getúlio Vargas

Tema	Lei Nº 2.115/92	Lei Nº 3.549/05																								
Quadro do magistério	195 cargos	175 cargos																								
Níveis	<p>Nível 1 – 2º Grau com habilitação magistério; ou 2º Grau com habilitação de magistério e estudos adicionais; ou 2º Grau sem habilitação de magistério, mas com faculdade de educação (licenciatura curta).</p> <p>Nível 2 – 2º Grau com habilitação de magistério e faculdade de educação (licenciatura curta); ou 2º Grau sem habilitação de magistério, mas com faculdade de educação (licenciatura Plena).</p> <p>Nível 3 – 2º Grau com habilitação de magistério e faculdade de Educação (licenciatura plena); ou, 2º Grau sem habilitação de magistério, mas com Licenciatura Plena em Pedagogia, no curso de habilitação de magistério – Séries iniciais.</p> <p>Nível 4 – 2º Grau com ou sem habilitação de magistério, mas com faculdade de educação (licenciatura plena), com pós-graduação ou mestrado em educação.</p>	<p>Nível 1 – formação em nível médio, na modalidade normal ou formação em nível médio, na modalidade normal, e estudos adicionais e pós-médio; ou, formação em nível superior, em curso de licenciatura curta na área de educação.</p> <p>Nível 2 - formação em nível médio, na modalidade normal, e em nível superior, em curso de licenciatura curta na área de educação; ou formação em nível médio sem a modalidade normal, com formação em nível superior, em curso de licenciatura plena na área de graduação correspondente à área de atuação.</p> <p>Nível 3 – formação em nível médio, na modalidade normal, com formação em nível superior, em curso de licenciatura plena na área de educação; ou, formação em nível médio, sem a modalidade normal, com formação em nível superior, em curso de licenciatura plena em pedagogia; ou formação em nível superior, em curso de licenciatura curta, com formação em nível de especialização.</p> <p>Nível 4 - formação em nível médio, com ou sem a modalidade normal, com formação em nível superior em curso de licenciatura plena na área de educação e com formação em nível de especialização.</p> <p>Nível 5 – formação em nível de pós-graduação mestrado na área específica de formação, obtida em curso deste nível correlato ao curso de licenciatura plena.</p> <p>Nível 6 – formação em nível de pós-graduação doutorado na área específica de formação, obtida em curso deste nível correlato ao curso de licenciatura plena.</p>																								
Classes	Cada cargo terá classes de A1 a A14 e B1 a B15	Cada cargo terá classes de A1 a A14 e B1 a B25																								
Regime de Trabalho	22 horas semanais	20 horas semanais e destas 20% horas atividades																								
Pagamento dos cargos	<table border="1" data-bbox="1152 1151 1233 1637"> <tr> <td>Básico</td> <td>N1</td> <td>N2</td> <td>N3</td> <td>N4</td> </tr> <tr> <td>1,00</td> <td>1,00</td> <td>1,30</td> <td>1,50</td> <td>1,70</td> </tr> </table>	Básico	N1	N2	N3	N4	1,00	1,00	1,30	1,50	1,70	<table border="1" data-bbox="1152 282 1233 949"> <tr> <td>Básico</td> <td>N1</td> <td>N2</td> <td>N3</td> <td>N4</td> <td>N5</td> <td>N6</td> </tr> <tr> <td>1,00</td> <td>1,00</td> <td>1,30</td> <td>1,50</td> <td>1,70</td> <td>2,00</td> <td>2,30</td> </tr> </table>	Básico	N1	N2	N3	N4	N5	N6	1,00	1,00	1,30	1,50	1,70	2,00	2,30
Básico	N1	N2	N3	N4																						
1,00	1,00	1,30	1,50	1,70																						
Básico	N1	N2	N3	N4	N5	N6																				
1,00	1,00	1,30	1,50	1,70	2,00	2,30																				
Cargos	Criação da função de Coordenador Pedagógico	Criação da função de Coordenador Pedagógico																								
Férias	30 dias	45 dias em função docente e 30 dias nas demais funções																								

Fonte: Lei Nº 2.115 e Lei Nº 3.549.

Muitos pontos foram mantidos de uma lei para outra, pois os professores, ao discutirem o Plano de Carreira durante quase dois anos, entenderam que a redação da Lei nº 2.115/92 contemplava inúmeros avanços: os princípios básicos da carreira do magistério, a função do professor e a qualificação profissional foram pontos mantidos na íntegra de uma lei para outra.

No que diz respeito, contudo, a níveis, classes, regime de trabalho, pagamento e férias, ocorreram modificações, principalmente entendidas como adequações à LDB.

Uma das preocupações sentidas e expressas na Lei nº 3.549/05 é com a garantia de tempo para a formação dos docentes pela SMECD. Mesmo reduzindo-se a carga horária de trabalho de 22 horas semanais para 20 horas semanais, e aumentando-se o período de férias remuneradas de 30 dias para 45 dias para os docentes, no parágrafo 3º do artigo 28 é destacado que os dias de recesso escolar serão distribuídos durante o ano letivo, quando o professor ficará à disposição da escola e da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. Estes dias devem ser utilizados para formação dos docentes em encontros de Pólo e Encontros Pedagógicos.

Os avanços da Lei nº 3.549/05 são: a ampliação das possibilidades de qualificação profissional em conjunto com a melhoria salarial, com a criação de dois novos níveis; a ampliação do período de férias remuneradas aos docentes e a criação da função remunerada de coordenador pedagógico.

Entretanto, entre as limitações que podem ser apontadas no novo Plano encontra-se a não garantia de tempo remunerado para formação, tendo os docentes que compensar todas as horas aulas que se ausentarem; não foi criada uma licença remunerada para estudo.

Outro ponto que não avançou no novo Plano de Carreira foi a questão salarial, a proposta de básico não conseguiu recuperar a defasagem no salário básico dos professores, como é possível observarmos na Tabela 4.6.

Tabela 4.6– Salário básico dos professores municipais – Getúlio Vargas – 1993 -2006

Níveis	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NÍVEL 1A	342,22	436,24	453,08	420,76	458,44	422,31	391,60	352,67	313,63	331,86	327,19		
NÍVEL 1	402,60	513,21	533,02	495,00	539,32	496,82	460,68	414,89	368,96	382,21	376,81	416,72	433,55
NÍVEL 2	523,39	667,16	692,92	643,50	701,13	645,86	598,88	539,34	479,64	482,90	476,09	541,75	563,62
NÍVEL 3	603,89	769,82	799,49	742,46	577,81	745,19	691,02	622,32	553,46	550,06	542,31	625,09	650,33
NÍVEL 4	684,41	872,44	906,08	841,46	916,81	844,56	783,08	705,24	627,19	617,13	608,44	708,44	737,04
NÍVEL 5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	833,45	867,1
NÍVEL 6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	958,46	997,16

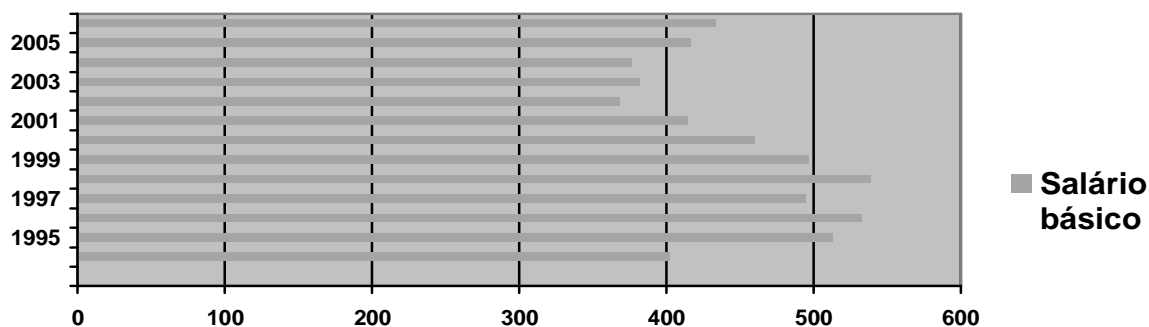
Fonte: Secretaria Municipal de Administração

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI p/ setembro de 2006.

O salário básico dos professores municipais, para 20 horas semanais, em 2006, era de R\$ 433,55, não muito maior que o salário mínimo vigente em 2006, de R\$350,00. Os anos em que os salários estiveram em melhor situação em termos de valor real foi em 1996 e 1998, quando o básico, que é o que corresponde ao Nível 1, correspondia a R\$ 533,02 e R\$ 539,32, respectivamente. O ano que apresentou o pior salário foi o ano de 2002, R\$ 368,96, praticamente o equivalente a um salário mínimo.

Se observarmos a evolução do salário básico dos professores nível 1, no período, perceberemos que na década de 1990 houve certa valorização salarial que tentou manter os salários em um patamar maior; a partir do ano de 2000 e até 2004 ocorre uma desvalorização dos salários, só voltando a mostrar sinais de recuperação em 2005 e 2006, justamente com a aprovação do novo plano de carreira, mas esta recuperação fica muito aquém dos salários oferecidos no período de 1994 a 1999.

Gráfico 4.2 – Evolução do salário básico dos professores municipais – Getúlio Vargas – 1994 - 2006



Fonte: Secretaria Municipal de administração

Nota: Dados atualizados pelo IGP-DI p/ set. 2006.

Sabemos que o básico é o salário de um professor em início de carreira com formação de segundo grau/ensino médio – magistério ou curso normal -. Durante a carreira do docente no magistério ele terá progressão de classe por merecimento, que é o equivalente a 2,5% ao ano, assim como receberá anuênios de 1%, ao ano. Um professor que consiga chegar à classe B25 terá um acréscimo de 100% sobre seu básico e poderá ter a quantidade de anos trabalhados reconhecida em percentual de anuênios. Isso significa que, mesmo o básico não sendo bom, se comparado ao básico dos professores de outros municípios, como Porto Alegre, onde o básico é de R\$ 783,40, para 20 horas semanais, no final da carreira o docente poderá ter um salário próximo a R\$ 974,25, sem contabilizar os descontos, estando ele no Nível 1, para 20 horas semanais. Se o docente buscar qualificação e formação, atrelado ao

nível e classe, estando no nível 6 sua remuneração, no final da carreira, será de R\$2.243,61, sem os descontos, para 20 horas semanais.

No entanto, quando este professor se aposentar ela entrará para o INSS, pois o Fundo Municipal de Aposentadoria do funcionalismo foi extinto em 2000. O que significa que ele poderá ter redução de salário em sua aposentadoria se o salário for superior ao teto do INSS.

Pode-se dizer que entre os fatores determinantes que justificam os baixos salários dos docentes na RME encontram-se a quantidade de docentes fora de sala de aula e a pequena capacidade de financiamento da educação do Município. Na Tabela 4.7 apresentamos detalhadamente a situação de trabalho dos docentes, no período, em termos de sua lotação.

Tabela 4.7 – Situação de trabalho dos docentes da RME – 1993-2006

	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06
Regência de classe	89	74	70	61	48	57	59	79	68	68	73	69	75	73
Direção, Vice-direção, Coordenação				08	08	09	08	08	13	15	21	21	23	22
SMECD				09	10	09	09	12	11	11	13	13	14	12
Cedidos p/ escolas Particulares ou entidades				23	25	26	25	29	31	26	27	26	39	39
Cedidos ao Estado Permutados ou PRADEM				16	21	16	17	13	14	13	14	08	04	07
Licença interesse				05		02	02	03	03					
TOTAL	89	74	70	122	107	105	120	143	140	136	148	137	155	153

Fonte: Boletins estatísticos da SMECD

Nota: Os números expressos nesta Tabela não representam o número de pessoas, mas de funções, as quais podem ser exercidas por um mesmo professor em duas ou mais escolas e que possuam desdobramento.

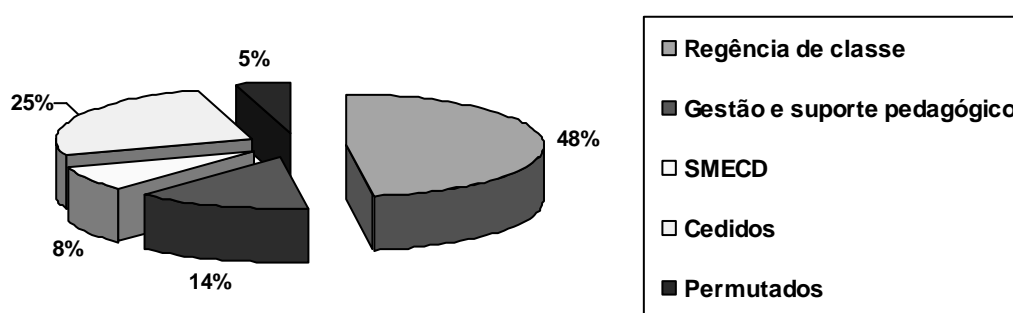
Aqui se faz necessário explicar como foram classificados os professores em algumas das categorias. Em regentes de classe foram computados todos os professores que atendem alunos nas escolas municipais em sala de aula e no EAP (Espaço de Apoio Pedagógico). Na categoria cedidos para entidades e escolas particulares estão os professores cedidos para APAE e Lar da Menina, que não são de responsabilidade direta da rede, Creche municipal, NIAE (Núcleo Integrado de Atendimento ao Educando) e CIR (Centro Integrado Renascer), que pertencem à rede, assim como o Programa AABB Comunidade, este de responsabilidade da rede em conjunto com a FENABE (Federação das Associações Atléticas do Banco do Brasil) e Fundação Banco do Brasil. Entre os cedidos ao Estado estão computados aqueles que estão nessa condição pelo convênio do PRADEM (Programa de Apoio ao

Desenvolvimento da Educação Municipal), através do qual o Município supre escolas estaduais de professores, quando necessário, e recebe ressarcimento do Estado pelas despesas de pessoal.

No ano de 2006 os professores em regência de classe nas escolas representam 48% do total de professores da rede, os docentes em cargos de gestão 14%, os professores em funções na SMECD representam 8%, os professores em permutas 5% e os professores cedidos para escolas particulares, creche municipal, núcleo, programa ou entidades são 25% do total, como é possível observar no Gráfico 4.3.

Esses índices demonstram que uma parte significativa dos docentes da rede ou não atua nas escolas municipais ou não atende diretamente os alunos da rede. O percentual de 14% dos docentes que atuam em cargos de gestão nas escolas evidencia a estrutura existente para garantir condições e suporte ao ensino público. Já o percentual de 25% de professores cedidos merece ser mais bem averiguado.

Gráfico 4.3 – Funções dos docentes – Getúlio Vargas - 2006



Fonte: Boletins Estatísticos e SMECD.

A gestão democrática é um dos princípios existentes na PPP da RME e das escolas e entidades. Em dezembro de 2003 foi aprovada a Lei Municipal nº 3.306 que dispõe sobre a eleição direta para diretores e vice-diretores nas escolas públicas municipais. Antes da aprovação da lei, foi modificada a Lei Orgânica Municipal, que previa escolha dos diretores através de lista tríplice. Em 1996, o grupo de professores, em conjunto com a SMECD, fez a elaboração de critérios para eleição de diretores, os mesmos foram discutidos em 1996, tendo-se uma primeira versão da proposta em outubro de 1997 e a segunda a versão em abril de 1998. Portanto, a Lei veio assegurar uma prática já existente, mas que, uma vez que não estava legislada, poderia ser modificada a qualquer momento pelo grupo dirigente da SMECD. Com a criação da lei nº 3.306 foi criado o cargo de vice-diretor nas escolas com

ensino fundamental completo, ampliando o número de professores em cargos de gestão. Cada escola possui diretor, vice-diretor, quando a escola comporta, e coordenador pedagógico em cada turno de funcionamento da escola.

Outro fator que fez com que aumentassem os número de professores na rede foi a criação de funções de apoio pedagógico nas escolas, a partir do ano de 2003, com a criação do EAP (Espaço de Apoio Pedagógico)⁶⁴ em cada escola, neste trabalham professores com formação em Pedagogia ou Psicopedagogia, que atendem alunos que apresentem dificuldades de aprendizagem. Esses professores são contabilizados como em regência de classe, tendo em vista que atendem alunos, mas é importante dar essa explicação, pois, no cálculo que realizamos de alunos por docente em regência de classe, os professores do EAP são contabilizados, e, portanto, esta peculiaridade faz com que a média de aluno por professor em sala de aula possa ser menor do que a apresentada no cálculo. No ano de 2006, sete eram os professores nesta função.

Em relação aos professores cedidos a entidades assistenciais e escolas particulares, que representam 25% no ano de 2006, buscamos identificar quais eram os espaços onde estes professores atuavam, sendo que eles estão distribuídos nos seguintes: na escola especial da APAE (07) e na entidade assistencial Nossa Senhora da Salete⁶⁵, mais conhecida como LAR da Menina, (11). São considerados cedidos também os professores que não estão em escolas, mas em programa, creche e núcleos da rede: no Programa AABB Comunidade (03), no CIR (06), na Creche Municipal (09)⁶⁶ e no NIAE (03).

A palavra cedência nos dá a idéia de transferir os professores a uma entidade ou escola que não seja de responsabilidade direta da rede, mas não é isso que ocorre, pois, exceto a APAE e o LAR da Menina, as outras entidades e órgão citados são de competência e de responsabilidade do Município e, portanto, fazem parte da rede municipal; deste modo, os professores que nela trabalham não podem ser considerados cedidos, são professores da rede lotados nestes espaços, que não são escolas, mas são espaços educativos e atendem crianças.

Então, de fato, podem ser contabilizados como professores cedidos para escolas e entidades particulares 18 professores apenas, o que representa 11,7%, e não mais 25%. Mesmo com esta redução, podemos considerar que mais de 10% dos professores estão fora da rede diretamente vinculada à Prefeitura.

⁶⁴ ENRICONE realizou sua dissertação e mestrado no ano de 2002 pesquisando o fracasso escolar na rede municipal, e um dos resultados apontados na pesquisa era a necessidade de criação de um espaço de apoio nas escolas.

⁶⁵ Esta é uma ONG filantrópica.

⁶⁶ A partir do ano de 2007 os professores da creche serão contabilizados como professores das escolas municipais, tendo em vista que a creche torna-se escola de Educação Infantil.

A função social da cedência de professores para entidades assistenciais não se discute, assim como a obrigação que o Município tem para com a educação especial cedendo professores para a escola especial, entretanto, pode-se questionar se a melhor forma é a cedência de professores concursados para esta tarefa. Não seria mais adequado repassar recursos para que estas entidades contratassem seus funcionários? Levanta-se esta questão, pois, uma vez que o quadro funcional fica inchado, dificulta criar condições salariais condignas para a categoria dos docentes, tendo em vista que vários recursos são repassados conforme o número de alunos da rede (FUNDEF, PDDE, transporte escolar, entre outros) e que os alunos desses espaços não foram, até 2007, computados como alunos da rede municipal.⁶⁷

Pode-se pontuar que a rede possui um número de docentes suficiente para garantir a oferta de um ensino com condições de qualidade e também ofertar atendimentos extra-classe em vários programas, espaços, núcleo e entidades, buscando garantir, a uma parcela de alunos, carga horária além da exigida na LDB, que é de 800 horas e 200 dias letivos, sendo esta carga horária suplementar oferecida em programas sócio-educativos, em atividades artísticas culturais ou em atendimentos especializados que visam à inclusão escolar. Outro ponto que podemos pontuar, quanto aos docentes, é o alto grau de formação destes em nível superior e pós-graduação, demonstrando uma busca por qualificação do quadro. Também a gestão na rede é garantida através de profissionais suficientes para isso.

Entretanto, essa organização existente na rede, que poderá ser visualizada no organograma, mais adiante, criou um quadro funcional relativamente grande e mal remunerado, assim como um custo aluno/ano elevado, gerado um investimento, por parte do poder público municipal, de recursos livres e próprios do qual o Município não demonstra capacidade financeira suficiente para tal. Neste sentido, caberia reavaliar a gestão de pessoal da rede municipal. Não é intenção apontar aqui que soluções seriam possíveis, apenas se quer pontuar a pertinência dessa avaliação diante da configuração atual da rede.

4.1.4 - Indicadores Educacionais

Um dos fatores mensurados para analisar as condições do ensino oferecidas pela rede municipal é a análise dos índices de reprovação e evasão escolar do período.

⁶⁷ Com a aprovação da lei do FUNDEB estes alunos da APAE e do Lar da Menina (Educação Infantil) poderão ser contabilizados, desde que estas entidades conveniadas com a prefeitura estejam dentro das exigências propostas no artigo 8º da Lei 11.494/07.

Os índices de aprovação e repetência escolar no período⁶⁸, realizando uma média percentual, ficaram em torno de 87,7% de aprovação e 12% de reprovação, sendo que o ano que ocorre o maior índice de aprovação, e, por consequência, o menor índice de reprovação, é o ano de 1994, 90,8% e 9,1%, respectivamente. E o ano onde aparece o maior índice de reprovação, e, por consequência, o menor índice de aprovação, é o ano de 1999, registrando-se 14,2% de reprovação e 85,7% de aprovação.

Tabela 4.8 - Taxas de reprovação no Ensino Fundamental público, na Rede Municipal – Getúlio Vargas - 1993-2006

Ano	Etapa/ Taxa de Reprovação (%)		
	Ensino Fundamental (média)	1.ª Série	5ª Série
1993	13,5	25	-
1994	9,1	19	-
1995	9,6	21	24
1996	11,3	18	20
1997	12,6	23	15,9
1998	13,3	21	11
1999	14,2	19	17
2000	11,8	23	20
2001	14	22	16
2002	12,1	21	13
2003	12,2	22	24
2004	10,7	12	13
2005	12,5	15	18
2006	12,4	21	19
Média do período	12,09	20,14	17,5

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas.

Nota: Os anos de 1993 e 1994 referem-se ao segmento de 1ª a 4ª série; de 1995 a 1998 refere-se ao de 1ª a 5ª série; o ano de 1999 refere-se ao segmento de 1ª a 6ª série; o ano de 2000 refere-se ao de 1ª a 7ª série; do ano de 2001 a 2005 é contemplado de 1ª a 8ª série e o ano de 2006 refere-se ao 1º nível 1 até 8ª série.

A taxa de reprovação no ensino fundamental da rede, de um modo geral, apresentou pequena redução, a média do período ficou em 12,09%. Se tomarmos as séries isoladas, é possível verificar que na 1ª série, no ano de 1993, a taxa chegou a 25% de alunos reprovados, em 2006 esse índice estava em 21%, uma redução de quatro pontos percentuais e a média do período na série fica em 20,14%. Na 5ª série, no ano de 1995, a taxa de reprovação era de 24% e em 2006 diminuiu para 19% ficando numa média de 17,5%, demonstrando sua

⁶⁸ Para fazer o cálculo dos índices de repetência utilizamos os dados estatísticos que a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto forneceu. Utilizamos a matrícula efetiva para calcular o percentual.

irregularidade no período pesquisado. Ao compararmos as taxas de reprovação do Município de Getúlio Vargas com as taxas do Brasil e da Região Sul, nos anos de 2004 e 2005, veremos que o Município apresenta taxas levemente menores, mas, tanto na região Sul como no Brasil, as taxas apresentam uma tendência de constância. Já a taxa da rede municipal de Getúlio Vargas apresenta um aumento de quase dois pontos percentuais de um ano para o outro e isso pode ser percebido também nos demais anos, conforme mostra a tabela 4.9, registrando-se uma inconstância.

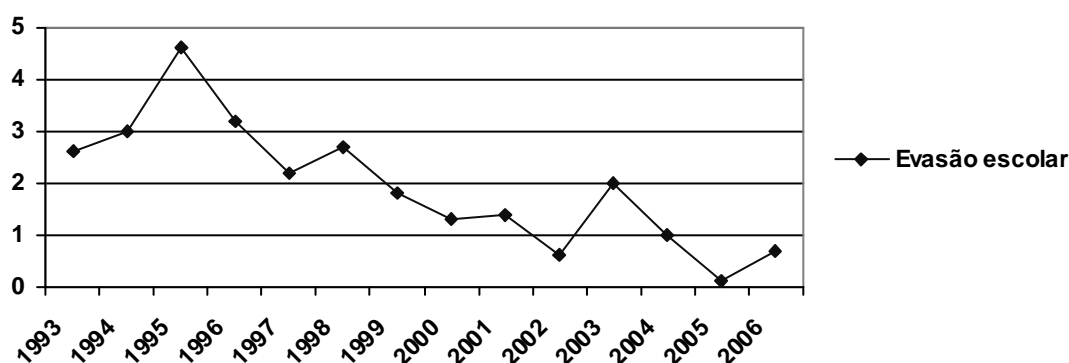
Tabela 4.9 – Comparativo das taxas de reprovação do Ensino Fundamental - Brasil, Região Sul e Getúlio Vargas – 2004 e 2005

	2004	2005
Brasil	13,0	13,0
Região Sul	13,2	13,9
Getúlio Vargas	10,7	12,5

Fonte MEC/Inep, Censo Escolar 2006 e SMECD GV.

O que podemos apontar como um avanço no Município é a diminuição do índice de evasão escolar no período pesquisado. De 2,6 % em 1993, chega-se ao percentual de 4,6% no ano de 1995 e em 2006 esse índice reduz para apenas 0,7%. No ano de 2005 o Brasil apresentou um índice de 7,5% de evasão no ensino fundamental, na região Sul, neste mesmo ano, o índice foi de 2,7%; já o Município de Getúlio Vargas, em 2005, apresentou seu menor índice, 0,01%. Podemos dizer que praticamente zerou neste ano a evasão escolar.

Gráfico 4.4 – Percentual da evasão e abandono escolar na rede municipal – Getúlio Vargas – 1993 - 2006



Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Getúlio Vargas

Nota: Os anos de 1993 e 1994 referem-se de 1ª a 4ª série; de 1995 a 1998 refere-se de 1ª a 5ª série; O ano de 1999 refere-se de 1ª a 6ª série; o ano de 2000 refere-se de 1ª a 7ª série; do ano de 2001 a 2005 refere-se de 1ª a 8ª série e o ano de 2006 refere-se de 1ª nível 1 a 8ª série.

Cabe observar que o fenômeno de um número maior de reprovação levando a uma maior evasão não se aplicou à rede municipal de Getúlio Vargas, uma vez que nessa, mesmo mantendo-se uma taxa de reprovação levemente descendente, o índice de evasão escolar foi diminuindo numa velocidade maior. O que demonstra que ocorreram ações que visavam o cumprimento do ECA (Estatuto do Adolescente e da Criança), ou seja, que nenhuma criança deve permanecer fora da escola; esta premissa foi levada a sério na rede municipal. Outra reflexão que pode ser feita a partir deste indicador de diminuição da evasão escolar é que provavelmente há na rede uma organização escolar que se preocupa com a frequência dos alunos e com o estabelecimento de vínculos com as famílias e com os alunos. Também a existência de entidades e programas sócio-educativos, que serão apresentados no item 4.1.6, possivelmente contribuiu para a diminuição da evasão escolar no Município.

Outro indicador que recentemente foi implantado no Brasil pelo MEC é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB⁶⁹. Este índice avaliou o ano de 2005, sendo que a média do Brasil, para a primeira fase do ensino fundamental, é de 3,8, a média do Rio Grande do Sul, para a rede estadual, é de 4,2 e a média do Município de Getúlio Vargas é igual à do Estado, 4,2. O Município destaca-se positivamente, se comparado ao IDEB nacional, mas não ultrapassa o índice do Estado.

⁶⁹ “O 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 (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) – com informações sobre rendimento escolar (aprovação).” <http://ideb.inep.gov.br>

4.1.5 - Condições das estruturas físicas das escolas da RME

Para podermos apresentar melhor as estruturas físicas das escolas municipais, tendo em vista que não são muitas, decidimos fazer visitas e realizamos um registro fotográfico de suas fachadas e instalações internas e externas. Desse registro, feito em julho de 2007, constarão nessa dissertação fotografias das quatro escolas municipais urbanas, da escola municipal rural e da escola municipal urbana de Educação Infantil, antiga creche. Essas fotos servirão para analisar se as escolas estão adequadas à legislação que determina como deve ser os espaços físicos escolares, bem como discutir se as escolas estão adaptadas para receberem alunos de inclusão. Entendemos que escolas bem equipadas, com amplos espaços físico e bonitas, contribuem, ou melhor, oferecem melhores condições ao ensino público, como também entendemos que os espaço público podem e devem ser lugares agradáveis e modernos.

Optamos por realizar uma seleção de fotos que dê a dimensão de cada tipo de espaço/instalação, e para não perdemos a visão do conjunto das escolas organizamos um quadro no qual registramos quais instalações e equipamentos conta cada escola. O quadro foi organizado buscando apresentar instalações e equipamentos que, a nosso ver, devam existir em escolas que ofereçam condições para um ensino de qualidade⁷⁰.

⁷⁰ Para elaborar o quadro, nos baseamos no Formulário 3 do Relatório de pesquisas “ Levantamento do Custo aluno/ano em escolas que oferecem condições de um ensino de qualidade. Rio Grande do Sul.” (FARENZENA, 2004) procedendo às necessárias adaptações.

Quadro 4.2 – Dependências, equipamentos e características das escolas municipais - GV - 2007

Dependências, equipamentos e características da escola		EMEF. C. S. Olejnik	EMEF. A. Zambrzycki	EMEF. P. Herrerias	EMEF. 15 Novembro	EMEF. D. de Caxias	EMEI. C. S. Olejnik
Salas de Aula ¹	Até 20m						
	Mais de 20m	06	07	09	05	01	06
Sala específica para E.I.		x	x	x	x		x
Salas de Direção/coordenação		x	x	x	x		x
Sala de professores		x	x	x	x		x
Sala para Secretaria			x	x	x		x
Sala de Leitura/Biblioteca		x	x	x	x	x	x
Dormitórios							x
Berçários							x
Laboratório de Ciências							
Laboratório de Informática							
Salas de TV/vídeo		x	x	x	x		x
Computador p/ secretaria		x	x	x	x	x	x
Telefone		x	x	x	x		x
Acesso à internet							
DVD		x	x	x	x		x
Fotocopiadora		x	x	x	x		
Impressora jato de tinta		x	x	x	x		x
Impressora a laser					x		
Aparelhos de som		x	x	x	x	x	x
Retroprojeter		x	x	x	x		
Data show							
Refeitório		x	x		x		x
Cantina				x			
Copa/Cozinha		x	x	x	x	x	x
Auditório							
Sala de ginástica				x	x		
Quadra de esportes coberta			x				
Quadra de esportes descoberta		x		x			
Área livre para recreio		x	x	x	x	x	x
Piscina							
Parque infantil		x	x	x	x		x
Banheiro p/ funcionários/prof ^o		x	x	x	x		x
Banheiros de alunos		x	x	x	x	x	x
Banheiros adaptados / inclusão				x			
Sala Apoio Pedagógico (EAP)		x	x	x	x		
Sala de recursos					x		
Sala de depósito		x	x	x	x	x	x
Rampas de acesso			x	x	x		x
Abastecimento de água		x	x	x	x	x	x
Abastecimento energia elétrica		x	x	x	x	x	x
Rua de acesso à escola pavimentada/calçamento			x	x	x	x	x
Esgoto sanitário		x	x	x	x	x	x
Jardim		x	x		x	x	x
Horta		x		x		x	x
Identificação da escola		x	x	x	x	x	

Quadro adaptado do Formulário 3 – Bloco 3 – Instalações, de FARENZENA (2004).

Nota¹: Informações conforme plantas baixas fornecida pelo setor de topografia da prefeitura em 02/08/07.

Fomos *in loco* às escolas municipais realizar um registro fotográfico. Apresentamos, a seguir, as fotos das fachadas de todas as escolas da rede:



Figura 1 - EMEF Pedro Herrerias



Fig. 2 - EMEI Cônego Stanislaw Olejnik



Fig. 3 - EMEF 15 de Novembro



Fig. 4 - EMEF Antonio Zambrzycki



Fig. 5 - EMEF Duque de Caxias



Fig. 6 - No alto do morro - EMEF Cônego Stanislaw Olejnik

Como foi possível observar no Quadro 4.2, todas as escolas urbanas e a escola rural possuem abastecimento de água e energia elétrica. As escolas urbanas têm telefone e possuem equipamentos como TV, vídeo, DVD, computadores, impressoras, aparelhos de som; somente as escolas de ensino fundamental possuem retroprojektor e fotocopiadora. Nenhuma escola possui data show e até o momento da visitas as escolas não possuíam acesso à *Internet*. Segundo informações da SMECD, em breve será instalada *Internet* nas escolas urbanas. Foi possível perceber que, em se tratando de equipamentos, como os já citados, de material de consumo (livros, brinquedos) e material de expediente, bem como equipamentos para copa e cozinha e para a realização da limpeza, as escolas municipais estão bem servidas.

Em relação à infra-estrutura, mais especificamente ao espaço físico, foi possível perceber que algumas escolas têm espaços pequenos ou que lhes faltam espaços. As escolas municipais estão localizadas nos bairros de Getúlio Vargas. Cabe comentar que, das cinco escolas urbanas, três foram construídas em terrenos acidentados, os quais têm limitações de extensão, o que foi se agravando com as ampliações feitas nas escolas para atender a demanda de oferta de anos finais do ensino fundamental; os espaços antes ocupados para recreio ou quadra de esportes foram sendo paulatinamente ocupados para a construção de novos prédios e salas.

A escola mais afetada por esta questão é a escola Antonio Zambrzycki. Com o crescimento da população do Bairro Consoladora, onde a mesma está situada, aumentou a demanda de crianças e a escola foi sendo ampliada, mesmo sem as devidas condições de espaço físico, como a área livre para recreio e a localização do parque infantil no pé do morro. (ver fotos).



Fig. 7 - EMEF Antonio Zambrzycki – espaço para recreio.



Fig. 8 - Parque infantil da EMEF Antonio Zambrzycki.

Nesta mesma escola foi construída uma quadra de esportes coberta com recursos da



Fig. 9 - Quadra de esporte coberta da EMEF Antonio Zambrzycki.

Prefeitura, advindo do Orçamento Participativo, e recursos próprios da escola, oriundo de promoções. Para realizar a obra foi necessário chanfrar o barranco e foi investido um valor equivalente à construção de três novas salas de aula.

A análise que desejamos fazer ao apresentar esta situação específica é quanto ao uso eficiente dos recursos públicos. Se esta escola e as outras duas escolas não tivessem sido construídas em terrenos

acidentado e de difícil acesso, suas expansões seriam tranqüilas e econômicas. Não ocorreu um planejamento da possível expansão dessas escolas no momento de suas construções por parte do poder público municipal da época.

O mesmo ocorre com a EMEF Cônego Stanislaw Olejnik que foi construída no topo do morro como é possível observar nas fotos.



Fig. 10 – EMEF Cônego Stanislaw Olejnik vista de baixo do morro



Fig. 11 - Acesso à EMEF Cônego Stanislaw Olejnik



Fig. 12 - Espaço para recreio e estacionamento da EMEF Cônego Stanislau Olejnik

Nesta escola não é possível realizar construções, como uma quadra de esportes por exemplo. Os prédios foram construídos em dois níveis, a área livre para recreio acaba ficando pequena, pois como a rua que dá acesso a escola não tem pavimentação de calçamento ou asfalto e nem estacionamento para carros, sendo seu acesso de fato de difícil acesso, os professores que vão de carro até a escola ocupam o pátio para estacionar, limitando um pouco a área livre para recreio.

Todas as escolas possuem parque infantil e estes são bonitos e espaçosos.



Fig. 13 - Parque infantil da EMEF Pedro Herrerias



Fig. 14 - Parque infantil na EMEF 15 de Novembro



Fig. 15 - Sala de ginástica, barzinho e sala de TV na EMEF Pedro Herrerias

Algumas escolas possuem sala de ginástica, chamada de “salão” serve como sala multiuso, ou seja, sala de TV/vídeo, sala de reuniões, sala de ginástica e uma das escola usa também como cantina/barzinho. Esta multi utilização do espaço reforça a avaliação de que há carência de mais espaços físicos nas escolas.

Nenhuma escola possui espaço para laboratório de Ciências, apesar de possuírem alguns equipamentos, como microscópio. Recentemente as escolas de ensino fundamental receberam computadores para utilização dos alunos, mas devido ao fato de não terem um espaço para laboratório de informática, os computadores estão ou nas bibliotecas ou em outros espaços das escolas aguardando uma reorganização e um “jeitinho” para a instalação dos computadores.



Fig. 16 - Biblioteca da EMEF Pedro Herrerias onde estão instalados os computadores.



Fig. 17 - Sala de recursos na EMEF 15 de Novembro onde estão provisoriamente os computadores

Em todas as escolas há sala para direção, coordenação e secretaria, são espaços muitas vezes pequenos, mas há também boas salas.



Fig. 18 - Sala de direção, coordenação e secretaria na EMEF Cônego Stanislau



Fig. 19 - Sala de direção e coordenação da EMEF 15 de Novembro



Figura 20 - Acima - Secretaria da EMEF Antonio Zambrzycki.

Figura 21 - Ao lado - Secretaria da EMEF Pedro Herrerias.



As escolas possuem bibliotecas com bons acervos de livros infantis, didáticos, dicionários, enciclopédias, revistas e jornais; em alguns casos, contudo, este material fica em desordem devido ao pouco espaço das bibliotecas, enquanto que em outros casos há espaços adequados.



Fig. 22 - Biblioteca da EMEF Antonio Zambrzycki



Fig. 23 - Biblioteca da EMEF Pedro Herrerias

Nem todas as escolas possuem rampas de acesso para alunos deficientes físicos, o que é uma exigência legal, Apenas uma escola possui banheiros adaptados para uso dos portadores de deficiência que precisam dessa condição de acessibilidade.



Figuras 24 e 25 - Na foto acima rampas de acesso nos corredores da EMEF 15 de Novembro e ao lado banheiro adaptado para deficientes físicos na EMEF Pedro Herrerias.

As salas para EAP, existentes nas escolas de ensino fundamental urbanas, geralmente são pequenas, a maior delas é a da EMEF 15 de Novembro. É nesta escola que se encontra a



Fig. 26 - Sala do EAP na EMEF 15 de Novembro.

única sala de recursos da rede municipal, possuiu uma boa área livre para recreio. De outra parte, não possui quadra de esportes. Essa é a escola com menor número de alunos do meio urbano, uma das justificativas para apresentar espaços físicos mais amplos e a justificativa determinante para receber a sala de recursos.⁷¹

Ao todo as escolas têm 34 salas de aulas destas, e dessas, nenhuma possui menos de 20 m², todas são maiores. A menor sala de sala de aula encontra-se na EMEF Antonio Zambrzycki com a metragem de 26,91 m²; esta sala era o antigo laboratório de Ciências da escola que precisou ser transformado em sala de aula. A maior sala de aula encontra-se na

⁷¹ A sala de recursos foi implantada em final de 2006 e é um projeto do governo federal.

EMEF Cônego Stanislau Olejnik, medindo 53,06 m², é a sala de Educação Infantil. A escola rural possui uma única sala de aula que mede 42 m². Realizamos uma média das metragens das 34 salas de aula das escolas da rede e chegamos a 37,68 m².



Fig. 27 - Sala de aula da 1ª série na EMEF 15 de Novembro.



Fig. 28 - Sala de educação infantil na EMEF Cônego Stanislau Olejnik. 53,06 m²

Todas as escolas urbanas têm sala para Educação Infantil com mobiliário e banheiros adequados. A escola de Educação Infantil apresenta instalações e equipamentos adequados a oferta desta modalidade de ensino.



Fig. 29 - Sala de educação infantil (pré-escola) na EMEF Pedro Herrerias.



Fig. 30 - Solário na EMEI Cônego Stanislau Olejnik.

Em algumas escolas a sala de Educação Infantil é usada para atender alunos de Educação Infantil nos dois turnos; em outras escolas os alunos da Educação Infantil são atendidos em um turno e no turno inverso a sala abriga alunos do ensino fundamental.

As cozinhas das escolas geralmente servem para refeitório, em apenas uma escola urbana não há refeitório e a merenda é servida nas salas. Na escola de Educação Infantil o refeitório é separado da cozinha. As condições de higiene e limpeza foram avaliadas por essa pesquisadora como boas, todas as cozinhas são arejadas e organizadas, as merendeiras utilizam jalecos e toucas para o preparo dos alimentos e limpeza dos ambientes.



Figuras 31 e 32 - Fotos da cozinha da EMEF Pedro Herrerias.



Fig. 33 - Refeitório da EMEI Cônego Stanislau Olejnik.



Fig. 34 - Cozinha e refeitório da EMEF 15 de Novembro.



Figuras 35 e 36 - Fotos da cozinha da EMEF Duque de Caxias

A sala dos professores, na maioria das escolas de ensino fundamental, são amplas e apresentam grande quantidade de material didático-pedagógico para pesquisa e estudo.



Fig. 37 - Sala dos professores na EMEF Cônego Stanislau Olejnik.

Dentre os itens arrolados no Quadro 4.2 que as escolas não possuem citamos: data show, piscina, auditório, laboratório de ciências, laboratório de informática e acesso à *Internet*.

Todas as escolas urbanas possuem identificação com placas ou pintura do nome.

Na visita percebemos que há preocupação com a estética dos ambientes, a maioria das escolas foi pintada recentemente, externa e internamente, e recebendo cores alegres, os pátios e jardins apresentam árvores e flores, os corredores e salas têm pinturas, murais, quadros, cartazes, há identificação dos espaços; enfim, percebe-se alegria e vida nos espaços educativos da rede. Os prédios apresentam construções que seguem os padrões tradicionais, não oferecendo inovações na arquitetura.

De um modo geral, as escolas municipais possuem boas dependências e equipamentos suficientes para a realização do trabalho docente. Para garantir melhores condições de oferta ao ensino público municipal seria necessário, contudo, na grande maioria das escolas, a construção de outros espaços físicos como laboratórios, quadras de esporte, ginásios e a adaptação destes espaços conforme exige a legislação que trata dos deficientes físicos.

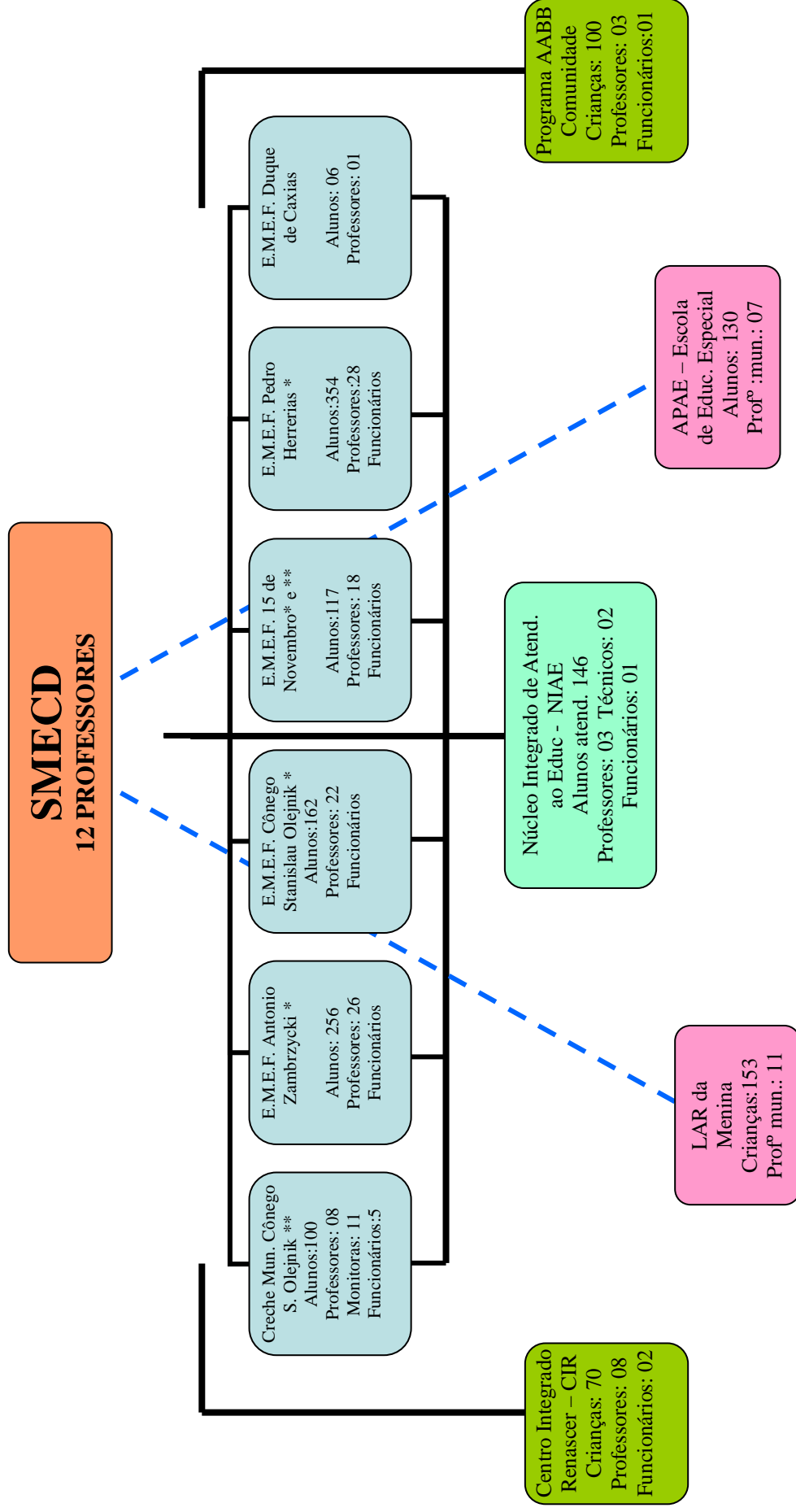
4.1.6 – A RME para além das escolas

A RME de Getúlio Vargas não é constituída somente por escolas. Como foi mencionado no item 4.1.3, ela oferece atendimentos sócio-educativos em entidades e programas, mantém convênios com uma escola de Educação Especial e uma entidade assistencial e possui um Núcleo de atendimento especializado.

As entidades e espaços não escolares que serão citados são aqui considerados como pertencentes à rede, na medida em que a sua gestão e a formação dos docentes fica a cargo da SMECD, assim como pelo fato de que atendem alunos da rede municipal ou que professores da rede são cedidos a estas entidades e estes participam das formações da SMECD. Cada espaço ou entidade apresenta graus diferentes de pertencimento à RME. NIAE e EAP são diretamente vinculados à SMECD e atendem somente alunos da rede; CIR e Programa AABB Comunidade têm uma ligação direta, embora compartilhada com outras secretarias e com órgão não pertencentes ao setor público, bem como atendem crianças das redes municipal e estadual. E por fim, APAE e Lar da Menina são espaços conveniados com a Prefeitura, tem um estatuto próprio e atendem crianças independentemente da rede a que pertencem. De um modo geral são dois tipos de vínculo: pertencentes à rede (CIR, NIAE, EAP e AABB) e conveniados com a rede (APAE e LAR)

Para podermos visualizar a dimensão da rede organizamos o Organograma⁷² 4.1. e também descreveremos sinteticamente cada um desses espaços não escolares, conveniados ou diretamente ligados à Prefeitura.

⁷² Este organograma foi elaborado por mim, pois entendi que seria necessário apresentar de forma visual o que chamamos de RME. As linhas pontilhadas em azul correspondem à entidade e escola especial. Reitero que ambas não fazem parte da rede, mas são conveniadas e possuem professores cedidos; achei importante inserí-las para ser possível visualizá-las.



Fonte: Boletim Estatístico e informações da SMECD e dos espaços envolvidos

Nota 1: O número de professores das escolas é maior devido que os professores de séries finais do Ensino Fundamental são contabilizados em todas as escolas que trabalham, podendo um professor lecionar em mais de uma escola.

Nota 2: Organograma elaborado pela autora

* Estas escolas possuem EAP (Espaço de Apoio e Aprendizagem) e projetos extra-classe de dança, coral e teatro.

** Esta escola e a creche possuem o projeto extra-classe de Capoeira

Legenda: — É parte constituinte da RME

..... Instituições conveniadas com a prefeitura

4.1.5.1 - NIAE e EAP

Iniciaremos falando do Núcleo Integrado de Atendimento ao Educando – NIAE que foi estruturado em 1998 e regulamentado através da lei nº 2.754 de 24 de janeiro de 1999. É vinculado à SMECD e tem como objetivo principal oferecer atendimento, orientação e acompanhamento aos alunos das escolas municipais no que se refere ao processo ensino-aprendizagem, atendendo aos aspectos pedagógicos, psicossociais, orgânicos e outros, buscando alternativas preventivas e terapêuticas (Enricone, 2003). Este núcleo oferece atendimento psicológico, fonoaudiológico, psicopedagógico e pedagógico, também encaminha alunos a neurologista, pediatra e psiquiatra. Atrelado a ele está o Espaço de Apoio Pedagógico – EAP, criado em 2002, fica localizado nas escolas municipais urbanas, é vinculado e recebe formação do NIAE. Utilizamos Enricone (2003) para explicar melhor a criação do EAP:

Surgiu a partir das reflexões sobre os serviços que existiam na rede municipal de ensino para combate ao fracasso escolar (especialmente o reforço, a recuperação paralela e o NIAE). Trata-se de um grupo formado por uma coordenadora e mais seis professoras da rede municipal de ensino que desenvolvem nas escolas um trabalho de prevenção, avaliação pedagógica e acompanhamento dos alunos com problemas ou déficits em seu processo de aprendizagem.

(...)

O EAP surgiu como uma proposta diferenciada para o trabalho de reforço que existia nas escolas, como uma tentativa de desenvolver às mesmas a responsabilidade pela aprendizagem dos alunos e de integrar mais a escola com a equipe do NIAE. (p. 126)

O EAP, segundo consta na Revista Saberes e Fazeres Educativos (2003), foi criado“(...) a partir de discussões realizada nas escolas em relação ao processo de ensino-aprendizagem, buscando a interação entre todos os segmentos (da escola, família e comunidade) , objetivando sucesso escolar e a inclusão social (...)” (p.38). O EAP ajuda inclusive no controle de frequência escolar dos alunos por ele atendidos.⁷³

Na Tabela 4.10 apresentaremos os dados relativos ao NIAE e ao EAP desde a criação de ambos. O que pode chamar a atenção é o grande número de encaminhamentos de alunos ao EAP e ao NIAE, chegando a serem encaminhados e atendidos, no ano de 2004, no EAP, o percentual de 18,5% dos alunos da rede municipal, aqui não contabilizando creche. Este mesmo cálculo não pode ser feito com relação ao NIAE, devido ao seu multi atendimento a um mesmo aluno. Mas de todo modo, no ano de 2004, o número de encaminhamentos feitos pelos EAPs e creche ao NIAE, que foi de 73 alunos para um universo de 1025, abrange 7,12%

⁷³ Esta afirmação pode ser feita, pois eu sou professora do EAP e desenvolvo este trabalho.

de alunos com novos encaminhamentos, excluindo os que permanecem em atendimento de um ano para o outro.

Tabela 4.10 – atendimentos e encaminhamentos- NIAE/EAP – Getúlio Vargas – 1998 - 2006

	Atendimentos no NIAE¹	Encaminhamentos feitos pelas escolas e pelo EAP² ao NIAE	Encaminha mentos e atendimentos no EAP	Percentual de alunos atendidos na rede
1998	108			
1999	155			
2000	208			
2001	200			
2002	102		136	13,8
2003	121		159	16,4
2004	187	73	172	18,5
2005	192	50	143	14,5
2006⁷⁴	146	71	147	14,9

Fonte: Relatórios do NIAE/EAP

Nota¹: Este número representa os atendimentos, não o número de alunos, pois um mesmo aluno pode ser atendido no EAP e em todos os setores do NIAE.

Nota²: O EAP iniciou na RME em 2002, portanto os encaminhamentos e atendimentos a partir do EAP iniciaram também neste ano. Somente conseguimos informações destes dados a partir de 2004.

A ponderação que pode ser feita em relação ao aparato existente na rede, de oferta de atendimentos especializados, é que os índices de reprovação praticamente não diminuíram de 1998 a 2006. Entretanto, nem sempre os índices de reprovação representam fidedignamente a realidade escolar.

4.1.5.2 – CIR e Programa AABB Comunidade

Outro espaço não escolar e pertencente à rede municipal é o Centro Integrado Renascer – CIR, um programa de atendimento para crianças em situação de risco social e pessoal. Implantado em janeiro de 1994 visava oferecer um atendimento diferenciado e regular para crianças em situação de risco social e pessoal durante os meses de férias (janeiro e fevereiro). No decorrer do período sentiu-se a necessidade de ampliar o programa com atendimento às crianças em período integral, desenvolvendo-se atividades pedagógicas, recreativas e esportivas, oferecendo alimentação, socialização e disciplina. Em julho de 1994 outras mudanças se fizeram necessárias: as crianças foram integradas ao ensino regular,

⁷⁴ A partir de agosto de 2006 a RME oferece atendimento em uma sala de recursos multifuncional, devido a ter sido contemplada em um programa federal e receber móveis e materiais didático-pedagógico. Os alunos do NIAE foram divididos e passaram a frequentar, alguns, o espaço psicopedagógico do NIAE e outros a Sala de Recursos. A Sala de Recursos fica ligada ao NIAE e à SMECD e encontra-se na EMEF 15 de Novembro.

passando o programa a funcionar pela manhã e tarde com almoço ao meio dia e jantar após a aula. (Referencial Histórico Pedagógico da RME/SMECD, 2002).

O CIR tem um espaço físico próprio e é mantido com recursos próprios e verbas de programas federais, por exemplo, a partir de 2004 o CIR passou a atender com PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil). Desse ano para cá, ampliou seu atendimento, passando de 46 para 70 crianças. Os profissionais que trabalham no CIR são professores, serventes e secretários da rede.

O Programa AABB Comunidade é uma parceria que a Prefeitura firmou com a FENABE e com a Fundação Banco do Brasil para atender a 100 crianças na faixa etária de sete a 17 anos, em seu turno inverso ao escolar. Este programa iniciou no Município no ano de 2000. Para ingressarem neste programa as crianças tem que estar matriculadas em escolas municipais, e, mais especificamente, são alunos em situação de risco social. Uma vez estando o aluno no programa, se ele se transferir para a rede estadual, não perderá sua vaga. As crianças são atendidas três vezes por semana, recebem alimentação, transporte e vestuário. A Prefeitura fica encarregada de prover os funcionários (professores e servente), transporte e parte da alimentação, bem como a formação destes funcionários. A FENABE e a Fundação Banco do Brasil cedem o espaço físico e o vestuário. Enfim, este é um programa pertencente à rede, mas em parceria com a FENABE.

4.1.5.3 – APAE e Lar da Menina

Estas duas entidades não pertencem à rede, mas são conveniadas com a municipalidade.

A Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Getúlio Vargas - APAE é a escola especial do Município, ela é particular e filantrópica, atende alunos dos cinco municípios que formam a chamada Grande Getúlio Vargas. A Prefeitura cede professores e serventes a esta entidade, bem como repassa merenda escolar, sendo que estes alunos são contabilizados no programa PNAE. Os professores cedidos, geralmente não participam das formações da rede, ficando a critério da APAE a liberação ou não destes.

A Ação Social Getuliense Nossa Senhora da Salette que tem por nome fantasia Lar da Menina foi criada em 1967 é uma ONG filantrópica que atende crianças em situação de risco social. A Prefeitura lhe cede professores e funcionários e repassa recursos para que a entidade contrate os demais funcionários. Ela oferece atendimento na modalidade de creche, turno integral, e ASEMA (Apoio Sócio Educativo em Meio Aberto) para crianças e adolescentes de seis até 14 anos em turno inverso ao escolar. As crianças que freqüentam esta entidade são da

rede municipal e estadual. Esta entidade conta com irmãs da Congregação Filhas dos Sagrados Corações de Jesus e de Maria que fazem a direção interna desde 1982 e uma diretoria composta por voluntários que a dirige na busca de fundos. A Prefeitura apóia a entidade com a cedência de professores municipais, serventes e vigilantes e repasse de recursos. Os professores participam das formações da RME.

A partir deste pequeno apanhado dos serviços educativos oferecidos na RME de Getúlio Vargas, que vão além do espaço escolar e do ensino regular, é admissível afirmar que existe uma preocupação por parte do poder público municipal com as crianças e adolescentes em situação de risco social, assim como, com a inclusão escolar/Educação Especial. È possível perceber que essa preocupação se torna mais manifesta a partir de meados da década de 1990, quando são criados o CIR (1994); o NIAE (1998), o Programa AABB Comunidade (2000) e o EAP (2002).

Duas leituras podem ser feitas. Primeiramente em relação ao atendimento das crianças em risco social, sobre o qual concordamos com a afirmação de Craidy e Gonçalves (2005), de “(...) que a violência social é a grande preocupação da sociedade brasileira e que os jovens são vistos como seus principais protagonistas. Temidos e ameaçados, eles buscam um lugar que lhes é negado. A escola já não sabe acolhê-los.” (p. 20). A esse respeito, o Município tem buscado oferecer atendimentos em espaços sócio-educativos além do ambiente escolar que é obrigatório por lei. Tem investido recursos próprios e estabelecido parcerias com a sociedade civil para buscar amenizar as situações de miserabilidade que muitas crianças e adolescentes residentes no Município se encontram. Todavia, cabe alertar que os espaços existentes abarcam até a faixa etária de 14 anos, com algumas exceções⁷⁵, deixando a descoberto o atendimento aos jovens adolescentes da faixa etária de 14 até 18 anos.

A segunda leitura que desejamos efetuar é em relação à preocupação da municipalidade com a inclusão escolar e com a Educação Especial, manifestada a partir do auxílio à APAE e da criação do NIAE, EAP e, mais recentemente, da Sala de Recursos multifuncional. No entanto, a preocupação com esta questão não é exclusiva e única dos governos, mais foi manifestada pelo grupo de docentes da rede no início do processo em 1993 e endossada pela legislação acerca do assunto que emerge. O fato a ser considerado é que existe no Município uma rede estruturada para atendimento especializado, esta cota com infra-estrutura, pessoal e recursos e visa garantir uma oferta de ensino com condições de qualidade.

⁷⁵ O Programa AABB Comunidade prevê em seu regimento atender até a faixa etária de sete até 17 anos.

Na segunda parte desse capítulo enfocaremos o projeto educacional do Município, que é denominado de processo educativo, completando, assim, a segunda dimensão da dissertação, a qual é o objeto desta parte do trabalho. Reconstruir aqui a trajetória do processo educativo da RME de Getúlio Vargas constitui tarefa indispensável para a análise da capacidade de financiamento da educação no Município, uma vez que essa é discutida em termos de garantia de determinadas condições de oferta educacional.

4.2. – TRAJETÓRIA DO PROCESSO EDUCATIVO DA RME

A escolha por realizar uma pesquisa, mais precisamente um estudo de caso da e na Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas esteve calcado em dois motivos importantes: primeiramente por ser este o lugar onde nasci, resido e trabalho e o segundo motivo, o qual compartilho com outras pessoas⁷⁶, é o Processo Educativo existente e constituído a partir de 1993. E será este Processo que enfocarei a seguir. Optei por descrevê-lo em quatro momentos, pela razão de o mesmo ter perpassado quatro administrações municipais.

4.2.1 - 1993: O Início⁷⁷

O período de redemocratização que o país viveu a partir de meados da década de 1980 e início da década de 1990 não foi um modelo de transição democrática, mas foi a que conseguimos construir a partir da realidade daquele momento. Nos municípios menores a efervescência das idéias de democracia e participação popular também estava presente e se faziam sentir através dos sindicatos, Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), associações de moradores, associações de professores, partidos políticos de esquerda, igrejas, universidades, etc...

As pessoas estavam imbuídas de um desejo de participar, de dialogarem expressando suas idéias, e, principalmente, de serem ouvidas após muito tempo de silenciamento e de medo, conseqüências do período ditatorial.

⁷⁶ A RME já é objeto de três pesquisas, duas de dissertação de mestrado, de ENRICONE (2003) e de Luciane Spanhol BORDIGNON (em andamento) e outra de tese de doutorado de LEVINSKI (em andamento).

⁷⁷ Muitas das informações deste item foram obtidas a partir dos fascículos do projeto Político-Pedagógico: Revelação da identidade do ensino municipal de Getúlio Vargas, volume I e II, do Referencial Histórico Pedagógico da rede elaborado pela SMECD em 2001 e 2002 (RHP) e da PPP da rede sistematizada em 2004, bem como de outros materiais que são citados ao longo do texto.

Vivia-se um momento de rupturas com algumas idéias, fossem elas referentes à Educação, à Política, à Sociedade, assim como um novo tempo, falava-se muito em construir um mundo melhor.

Naquele momento, para a rede municipal de ensino de Getúlio Vargas estava sendo demarcado um novo tempo, conforme podemos confirmar através das palavras de Cleonice Forlin, secretária de educação da época:

Ao assumirmos a Secretária Municipal de Educação, no início de 1993, estávamos conscientes de que precisávamos inovar. E, para que isso ocorresse, buscamos iniciar um processo que envolvesse a equipe da SME, os professores, os pais, os alunos, enfim toda a comunidade escolar, numa caminhada de reflexão, de participação, num esforço conjunto de desacomodação, para romper com os conceitos cristalizados e com as práticas tradicionais.

[...]

Desejávamos, através da Educação Municipal, contribuir para a transformação da sociedade, tornando-a mais humana, mais fraterna, mais participativa e mais igualitária. (SME: 1996, p 05)

A década de 1990 foi determinante no redesenho da história que o ensino municipal de Getúlio Vargas iniciaria; segundo consta em sua Síntese Histórica, a rede municipal buscava um ensino mais progressista e de qualidade e entendia que faltava-lhe um Projeto Político-Pedagógico que assegurasse uma escola básica de qualidade (SME: 1996). A busca e a efetivação desse desejo de um coletivo fizeram com que a caminhada e as opções políticas e pedagógicas do ensino municipal fossem se diferenciado e constituindo certa identidade (Pergher, 2005b).

Os índices de reprovação, um dos indicadores utilizados para observar as condições de ensino, chegaram ao início da década de 1990 a patamares preocupantes, tendo na 1ª série a maior incidência, conforme já apresentamos no item 4.1. Estes índices precisavam ser superados, segundo as avaliações feitas pelos próprios professores. Para tanto, entre outros aspectos, tornava-se necessário romper com pedagogias conservadoras que estavam cristalizadas e construir o saber a partir da realidade e experiências dos sujeitos.

No ano de 1993, no primeiro encontro de professores com a SME, em fevereiro, os professores tiveram a oportunidade de avaliar o ensino-aprendizagem da RME e destacar os pontos positivos e negativos, bem como levantar propostas para a superação das dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar. Dentre as propostas levantadas⁷⁸ pelos professores destacamos algumas que se tornaram uma constante nestes mais de 14 anos de caminhada: formação continuada; Construção da PPP; autonomia pedagógica e gestão democrática;

⁷⁸ Fonte: Ata nº. 03/93 - Encontro geral de professores do dia 23.02.93.

valorização dos profissionais do magistério (melhores salários, ouvir suas sugestões, incentivos, etc...); qualificação da merenda e o transporte escolar; a provisão melhor das escolas de material didático e pedagógico, assim como de infra-estrutura; promoção de trabalhos formativos com as famílias; oferecimento de atendimento especializado a alunos com necessidade especial; redefinição do currículo e da avaliação escolar, dando ênfase a práticas reflexivas.

Levinski (2005) assim se refere a esse momento inicial do processo: “(...) a rede municipal de ensino de Getúlio Vargas, RS, em estado de indignação, ousou e revelou o desejo e a necessidade de fazer uma *travessia pedagógica* (...)” (2005:08). Após o desvelamento das inquietações e desejos, com o apoio e iniciativa da SME e com a assessoria técnico-pedagógica da professora Eliara Zavieruka Levinski, da Universidade de Passo Fundo⁷⁹, a rede iniciava um novo processo político pedagógico, que foi permeado por princípios como Participação, Diálogo, Construção do Conhecimento, Continuidade, Coletivo e União, Democracia e Amor (Projeto Político-Pedagógico: 1996, vol. II).

A abertura proposta pela SME, juntamente com a possibilidade de gestar o novo e trilhar por caminhos desconhecidos assustou tanto àqueles que assumiram a dinamização do processo na SME quanto ao grupo de professores que, se bem que desejosos da mudança, entendiam que o seu compromisso seria muito maior em um processo de natureza participativa. A professora da rede Ivete Banazenski que esteve na SME no ano de 1993 relata⁸⁰ que:

Na secretaria vivi momentos de muita angústia, de reflexão e questionamento, se era aquilo mesmo que deveríamos fazer (...). Embora a gente quisesse mudar foi um momento doloroso, no primeiro encontro com todos os professores era para dizer todos os pontos negativos, e era para ouvir, e o grupo falou e escreveu, foi ali que começou este processo, o que o grupo sentia. (BANAZENSKI: 2007)

A avaliação do ensino público municipal, realizada pelo grupo da SME, juntamente com os professores, que aponta as problemáticas, as coisas boas existentes e propostas de

⁷⁹ Além da assessoria da professora Eliara, que é getuliense e acaba por voltar a assessorar a rede em 2001 e permanece até os dias atuais (2007); outros professores da Universidade de Passo Fundo auxiliaram no planejamento, reflexão, discussão e construção da PPP que iniciará em 1993. Entre os professores mais presentes podemos citar Pe. Elli Benincá, Santos Misturini e Selina Dalmoro.

⁸⁰ Este relato e os relatos de Pokoieski e Kurek foram extraídos do curso de gestão com o Grupo Dinamizador (GD) da RME e da SMECD no dia 23/07/07. Foi o segundo encontro, neste dia, de um curso de gestão com os GDs, promovido e organizado pela SMECD. O primeiro ponto do curso era a Retomada do processo da rede para buscar situar indicadores do processo. A professora Eliara Z. Levinski disse, na oportunidade, que o objetivo seria “Estar pensando o que de fato, independente do tempo histórico, precisa permanecer, ser redimensionado ou ser incluído.” Participei desse encontro como ouvinte, visando fazer registros que serão utilizados no decorrer deste texto.

mudanças, serviu de base para a construção das metas da SME. A partir deste diagnóstico, já apresentado anteriormente, várias foram as frentes de ação iniciadas pela rede e sob a coordenação do grupo da SME. O grande carro chefe deste processo foi sem sombra de dúvidas o processo formativo dos professores e a construção da PPP, sendo que estas duas dimensões em nenhum momento podem ser entendidas e lidas separadamente.

O processo formativo foi sendo constituído através de encontros gerais com todos os professores, pólos de estudos, grupos de estudos, seminários e Fórum de Educação. Foram criados e formados, inicialmente, sete pólos de estudos, quatro na zona urbana, sendo um em cada escola, e três na zona rural, agrupando escolas por proximidade, iniciando um processo de estudos de textos e registros da prática. As reuniões de pólo deveriam ocorrer quinzenalmente ou mensalmente, conforme a necessidade do grupo. A origem dessa organização de estudos através de pólos é justificada:

- necessidade de discutir a prática pedagógica coletivamente;
- oportunidade para o professor de classe multisseriada e seriada partilhar seu saber e suas experiências;
- aprofundamento de questões teórico-metodológicas que sustentam o ato pedagógico;
- formação de novas lideranças;
- necessidade de instalar um processo participativo e democrático;
- concretização dos desejos dos professores. (PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO 1996, vol 1: 17)

Constituem-se os grupos de estudos de Alfabetização e de Educação Infantil. Criam-se os seminários internos que visavam apresentar em nível municipal os temas discutidos durante o ano nos pólos de estudos. É realizado em 1994 o I Fórum Municipal de Educação.

O processo formativo estava curvado para a construção da proposta pedagógica. Veiga (2003) conceitua que a PPP “É uma ação intencional com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente” (p.13). O grupo da rede iniciava as discussões para o seu compromisso coletivo, as discussões se deram nos níveis macro e micro. Primeiramente as 45 escolas construiriam suas propostas político-pedagógicas e para isso foram discutidos passos: caracterização da realidade escolar, concepção de homem, mundo e educação, justificativa, objetivos, metodologia, metas e avaliação. Paralelamente aos debates nos pólos e seminários internos, a equipe da SME sistematizava o início do processo da rede. Este processo participativo perdurou no período de 1993 a 1996. Quando a LDB foi aprovada em 1996, exigindo em seu texto a construção de propostas pedagógicas pelas escolas, a rede municipal de Getúlio Vargas já estava há quatro anos discutindo e construindo sua proposta.

A PPP da rede não era de forma alguma um documento que fora construído por exigência legal. Benincá, ao escrever a apresentação do fascículo II do Projeto Político-Pedagógico: Revelação da Identidade do ensino municipal de Getúlio Vargas, expressa o sentido da PPP da RME:

(...) Nem todas as comunidades conseguem traduzir a proposta num processo pedagógico. Há escolas que constroem um documento às vezes muito bem construído, mas sem qualquer viabilidade de torná-lo prática, por ter sido elaborado por alguns professores, ou pela direção, sem a participação da comunidade. Existem, portanto, documentos elaborados, e existem propostas político-pedagógicas construídas.

A Secretaria Municipal de Educação de Getúlio Vargas, desde o início, revelou clareza em seus objetivos de construir uma proposta a partir do contexto-histórico-cultural do município e das escolas da rede municipal. Para tanto, requeria uma metodologia de trabalho adequada às condições dos professores e de suas comunidades. A referência primeira seria sempre a prática pedagógica real dos seus professores e seu potencial de trabalho. (BENINCÁ, 1996, p. 05).

A construção das propostas político pedagógicas em cada escola foi desencadeada de forma participativa e aproximou os pais da escola, estes foram chamados na escola não apenas para ouvir e ajudar, mas para falar e opinar. Foram realizados seminários com os pais, nos quais o prefeito e secretária de educação estiveram presentes; nestes se discutia a escola, a educação, as concepções de mundo e sociedade e, desta forma, participativamente, se construía a PPP, ouvindo os sujeitos até então silenciados. Desse modo, a proposta político pedagógica, como diz Benincá (2004) “torna-se a residência do poder, por ter sido construída pelos sujeitos pedagógicos e entre eles ter ficado acordada a forma como seria operado o poder.” (p. 43).

Os pais começaram a ser convidados a freqüentarem o espaço escolar no momento em que iniciou o trabalho com os conteúdos de forma globalizada e contextualizada, principalmente os pais do meio rural. A diretora Helena Pokoieski, ao relatar seu ingresso na rede em 1995, comenta que foi trabalhar em uma escola rural: “Tínhamos que trabalhar o que era plantio direto, fases da lua, o que era uma colônia, hectare. Eu não sabia, ninguém me ensinou isso no magistério. Eu lembro que um pai veio lá ensinar para as crianças.” (23/07/07). E a professora Teolides Kurek afirma “Foi partir destes conteúdos que se abriu para os pais virem para a escola.” (23/07/07).

Através dos estudos e leituras e da construção das caracterizações das comunidades onde cada escola estava inserida é que o grupo de professores foi se sentindo desafiado a modificar sua prática metodológica, até então muito vigiada e dirigida pela Secretaria Municipal de Educação. Antes de 1993, segundo relato feito por Banazeski (23/07/2007), os

conteúdos a serem trabalhados pelos professores eram indicados pela SME e deveriam ser seguidos à risca e trabalhados na ordem proposta, era obrigatório que fossem trabalhadas três disciplinas no dia e em todos os dias as disciplinas de Português e Matemática. As provas finais eram elaboradas por um grupo de professores e eram padronizadas, por série, para todas as escolas da rede, independente de suas peculiaridades, chegavam às escolas em pacotes lacrados. A função da SME era de inspecionar e supervisionar, realizava visitas semestrais a todas as escolas da rede e nessas visitas a grande preocupação era com a escrituração escolar, o olhar pedagógico restringia-se a tomar a leitura e a tabuada dos alunos e a olhar o diário do professor, bem como o caderno “comprovante do dia”⁸¹.

Sair do extremo de um contexto caracterizado pela vigilância para constituir uma prática de autonomia exigiu dos professores uma mudança em suas concepções e conceitos, e exigiu muito estudo. Estava-se saindo de uma situação cômoda, na qual cabia ao professor realizar tarefas estabelecidas pelo grupo dirigente, para passar a gestar a sua própria prática, o seu processo formativo, a elaborar e se responsabilizar diretamente pela avaliação dos alunos, o que encaminhava para a necessidade de refletir sobre o seu feito. Essa mudança no papel do professor gerou dúvidas, medo, insegurança, conflitos, que são características inerentes a processos de natureza participativa. Como diz Levinski:

O processo participativo, na perspectiva da solução, exige dos envolvidos a reflexão sobre a própria prática, no sentido de mapearem e analisarem as relações que estão sendo estabelecidas diante das intenções, princípios e ações que alinham o conjunto do processo. O processo é moroso e repleto de avanços e recuos, o que, para o grupo que o concebe como problema, é motivo de descrença e de questionamentos. A pergunta recorrente é: “Onde estão os resultados”? (2005, p. 35)

A reflexão e o registro da prática foram se tornando uma marca desse processo. A reflexão sobre a ação, ou melhor, como Freire denominava, sobre a ação-reflexão-ação da práxis, tornava-se necessária em um processo dessa natureza, que estava sendo construído e para o qual não havia receitas prontas ou roteiros a serem seguidos; neste sentido, os atores envolvidos no e com o processo é que teriam que gerir o mesmo e ao geri-lo estariam sendo geridos com e por ele. O registro, portanto, foi uma das formas encontradas para contribuir nesse olhar para si mesmo. Além do registro da práxis a rede preocupou-se em registrar o processo e documentá-lo para garantir a memória do vivido no período de 1993 a 1996. Além

⁸¹ Os alunos se reveavam e cada dia um deles deveria escrever no caderno comprovante do dia, que tinha a função de registro do que era trabalhado, para fiscalização da SME.

da sistematização das PPP das escolas e de todos os registros em atas e relatórios finais, foram construídos e publicados dois fascículos que relatam “Nossa História e Nossa Proposta”.

4.2.2 – 1997: A continuidade do processo?

No ano de 1996 foram realizados os pleitos municipais e o partido do prefeito que estava no poder na época (PMDB) perde as eleições. Na rede de ensino residia uma preocupação: com a troca de governo, a trajetória de mudanças na educação seria interrompida? A equipe da SME buscou fazer uma transição com a administração que iria assumir, repassando a trajetória constituída. Algumas pessoas que trabalhavam no setor pedagógico foram convidadas a permanecerem na SME, inclusive a assessora, Prof^a Eliara Levisnski, por pedido do grupo de professores. A administração que assume a gestão 1997-2000 era do Partido Progressista (PP). Inicialmente, segundo afirmações dos gestores daquele período, o processo seria mantido, inclusive na gestão da SME, muitas das pessoas que estavam na gênese do processo permaneceriam na equipe pedagógica dessa Secretaria.

No entanto, esta equipe pedagógica ficou somente no primeiro ano, e a assessoria também, devido à discordância de idéias na forma de conduzir o processo. Como relata Levinski (2005): “Algumas práticas advindas dos dirigentes da administração, e especificamente dos representantes da SMEC, começaram a distanciar-se de alguns princípios do processo.” (p.41). As escolas mantiveram em sua prática os princípios eleitos em 1993 e continuaram as discussões em torno das PPP, entretanto, segundo Levinski (2005) “(...) continuaram o processo com limitações, pois algumas orientações caracterizavam-se pelo cerceamento da autonomia que fora conquistada no decorrer dos anos.” (p. 41).

Neste período a secretaria de educação passou pela condução de duas secretárias, a primeira ficando no período de 1997 a maio de 2000 e a segunda de maio a dezembro de 2000, sendo que esta última ficou com acúmulo de cargos (secretária, diretora de ensino e do setor administrativo). Também a SME busca outra assessoria, sendo esta segunda da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI).

Apesar deste novo modo de conduzir o processo, foram mantidas algumas das metas eleitas em 1993, como: a formação continuada, os pólos de estudos, os grupos de Alfabetização e Educação Infantil e o Fórum Municipal que ganharia agora o *status* de Fórum Nacional. Ao mesmo tempo, novas ações são implementadas, como é o caso da criação, neste período, do NIAE, já caracterizado na primeira parte deste capítulo.

O Fórum de Educação foi constituído inicialmente para ser um dos momentos formativos da rede; nesta gestão sua natureza foi modificada, anteriormente quem organizava o mesmo era a equipe da secretaria de educação, que definia os temas, palestras e palestrantes de acordo com as necessidades apresentadas pelo processo. A partir de 1998 a secretaria passa a organização do Fórum ao Centro de Estudos e Informações Técnicas Educacionais e Culturais (CEITEC). Na verdade, este Centro oferece “pacotes prontos” de cursos, seminários e fóruns. Dessa forma, o Fórum de educação passa a ser organizado por esta empresa, que seleciona palestrantes do seu quadro de pessoal. Os professores da rede pagavam sua inscrição, sendo sua taxa menor que a dos demais participantes; em alguns anos a SME repassava uma ajuda de custo, mas todos os professores eram obrigados a fazer o Fórum.

Exemplos como estes demonstram que o período de 1998 a 2000 se caracterizava por uma nova linha de pensar e gerir a educação na rede. O que mudava era a forma de condução das metas, das ações, das atividades e dos eventos e, principalmente, como eram vivenciados os princípios eleitos pelo grupo em 1993.

Emerge uma questão central: o processo educativo inicial foi mantido nesta nova forma de conduzir a educação municipal? Ao buscarmos respostas a esta questão encontramos nos poucos registros que se tem deste período alguns indícios de que o processo não foi negado.

O grupo gestor da SME elaborou, no final do período de administração, um documento interno digitado intitulado “Projeto Político Pedagógico: espaço sempre em construção” (2000), este documento foi entregue às escolas da rede e pelo seu conteúdo representa uma síntese do trabalho da SME no período. Ele é organizado e escrito somente pela equipe da SME, algumas falas de professores são usadas como citações. Na apresentação do documento a secretária de educação diz: “Em fevereiro de 1998, assumimos o Setor Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Getúlio Vargas, com o enorme desejo de contribuirmos para a continuidade do processo educativo em construção, para a Rede Municipal de Ensino.” (SME: 2000).

Neste documento a SME expressa quais foram as ações condutoras do trabalho pedagógico, sendo estas: ressignificação e reescrita do PPP da rede e escrita da PPP da Educação Infantil; revitalização do Grupo de Estudos em Alfabetização; organização e reordenação do currículo, das áreas de conhecimento de 5ª a 8ª série; formação permanente do educador; integração de ações pedagógicas com a comunidade escolar e das escolas particulares; estudo e escrita dos regimentos escolares. (SME, 2000).

Foi neste período, mais precisamente em março de 1999, que ingresso como professora municipal e tenho meus primeiros contatos com a rede como professora da Educação Infantil na Escola Municipal de Ensino Fundamental Cônego Stanislau Olejnik. Percebi logo de início que a escola, através de sua equipe diretiva, estava preocupada em construir o Plano de ação daquele ano, bem como, a concepção de avaliação da PPP; existia muita exigência de leituras e estudo e comprometimento de grande parte do grupo de professores. Minha passagem foi muito rápida neste período, fui cedida em setembro do mesmo ano a um projeto de educação para agricultores, por minha solicitação, e só retorno à rede em 2001, como coordenadora pedagógica e secretária adjunta da nova gestão eleita.

4.2.3 – 2001: A resignificação

Pela primeira vez no Município, na virada do milênio, assumiria o poder o Partido dos Trabalhadores (PT), e como Secretário Municipal de Educação assume um professor da rede, bem como toda a equipe da SMECD⁸² era constituída por professores municipais. A primeira ação da equipe foi buscar assessoria, tendo retornado a assessoria que estava à frente do processo de 1993. No período de 2001 a 2004 houve um movimento de busca e resgate do processo, visando re-significá-lo. Para tanto, no primeiro encontro com o grupo de professores da rede, em fevereiro de 2001, foi apresentado um resgate histórico-pedagógico, o qual discutiria com o grupo o caminho pelo qual se iria seguir. O grupo de professores não era mais o mesmo de 1993⁸³, com a emancipação do Distrito de Floriano Peixoto, ainda em 1996, reduziu-se o número de escolas e os professores que atuavam nas escolas rurais localizadas no Distrito de Floriano Peixoto passam a integrar a rede de ensino do novo Município. Entretanto, com a ampliação das séries, a partir de 1999, ingressaram na rede vários professores de 5ª a 8ª série, inclusive docentes que atuavam também na rede estadual. Ao grupo se agregam novos sujeitos, que, entrando no meio do caminho, tornaram-se ou caminhantes ou passageiros, dependendo da opção e postura destes, nessa viagem.

⁸² A partir de 2001 a secretaria passa a se chamar Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto – SMECD.

⁸³ O grupo de professores da RME de GV foi se modificando nestes quase 15 anos, a prefeitura realizou em abril de 2007 um cálculo atuarial e neste um dos dados é a faixa etária dos professores da rede. 46% dos docentes encontram-se na faixa etária média dos 58 anos, 30% estão na faixa etária média dos 38 anos e 20% está na faixa etária média dos 25 anos. Um grupo composto por 92,06% de mulheres e que representa 38,41% do total de servidores ativos da prefeitura.

O período de 2001 a 2004 não foi nada fácil de dinamizar⁸⁴, pela existência de um grupo exigente e crítico, um processo maduro, e desse modo, novos desafios se apresentavam à equipe da SMECD. O contexto de desejos e utopias, características encontradas no início do processo, não mais estava tão manifesto e agora começavam a aflorar, de forma mais acentuada, as contradições do processo. O grupo desejava autonomia, mas demonstrava muitas vezes não saber lidar com este princípio. O grupo expressava descontentamentos de ordem salarial e ligados às condições de trabalhos.

Lidar com um processo que completava, em 2001, oito anos exigiu do novo grupo da SMECD conhecimento acerca do vivido, respeito ao antecedente e visualização das necessidades do grupo, isso tudo aliado às exigências legais a serem seguidas. Em um primeiro momento foi discutido e construído o objetivo da SMECD, sendo o mesmo assim definido:

“A partir do contexto vivido, das exigências sociais, das condições reais existentes e da história dos sujeitos, coordenar e dinamizar, teórico-metodologicamente, processos educativos que possam contribuir para um projeto de cidade mais humanizador, democrático e cidadão.” (RHP: 2002).

A partir da definição da função da SMECD como “dinamizadora” do processo, iniciou-se a construção participativa do Plano de Ação da rede. Essa construção durou quase dois anos e contemplou todos os setores da SMECD (pedagógico, administrativo, cultura, desporto, merenda e transporte escolar), partiu do resgate histórico de cada setor e da construção do objetivo, metas e ações do mesmo. O Plano de Ação foi a base da atuação da SMECD no período. No quadro 4.3 pontuamos as grandes metas eleitas nos departamentos de ensino e administrativo⁸⁵ para o período de 2001 – 2004, destacando em negrito algumas das metas que permanecem eleitas desde o início do processo em 1993.

Quadro 4.3 - Metas do Plano de Ação – RME- 2001 - 2004

DEPARTAMENTO DE ENSINO	ADMINISTRATIVO
<p><i>SETOR DE ORIENTAÇÃO PEDAGÓGICA</i></p> <p>1 - Formação continuada dos professores</p> <p>2 - Valorização dos trabalhadores em educação</p> <p>3 - Ressignificação curricular</p> <p>4 - Ressignificação da construção e vivência participativa do</p>	<p>1 – Redimensionamento, a partir de debates, do plano de carreira, considerando a LDB.</p> <p>2 - Ampliação e regulamentação do quadro docente e de especialistas,</p>

⁸⁴ Não quero aqui afirmar que os outros períodos tenham sido fáceis de gerir, mas expressei aqui minha opinião sobre a gestão da qual fiz parte.

⁸⁵ Escolhemos apenas estes setores, pois são os que pertencem à função Educação.

<p>Projeto Político-Pedagógico</p> <p>5 - Criação do Sistema Municipal de Ensino 6 - Diminuição dos índices de reprovação escolar 7 – Formação do segmento escolar 8 - Integração entre setores 09 - Investimentos na infra-estrutura das escolas e entidades 10 - Construção e/ou ressignificação da P.P.P. das entidades (Lar, CIR, Creche e NIAE) 11 - Organização e ampliação da Educação de Jovens e Adultos no Município 12 – Regulamentação da creche como escola de educação infantil.</p>	<p>segundo necessidades da rede municipal de ensino, através de concurso público.</p> <p>3 - Gerenciamento dos recursos da Educação priorizando as reais necessidades</p> <p>4 - Acompanhamento da vida funcional dos profissionais da educação e organização do quadro docente</p> <p>5 - Orientação e acompanhamento do controle interno.</p> <p>6 - Realização de encontros administrativos com os dirigentes de escolas e entidades.</p> <p>7- Criação da lei para eleição direta dos diretores e vice-diretores das escolas municipais.</p>
<p><i>SETOR DE MERENDA ESCOLAR</i></p> <p>1 - Fornecimento de merenda para as escolas e entidades: 2 - Aquisição de merenda alternativa: 3 - Formação dos segmentos: 4 - Qualificação e democratização da merenda escolar: 5- Incentivo à produção de temperos nas hortas escolares 6 - Informatização do setor da merenda escolar: 7 - Integração de trabalho 8 - Comemoração do dia da merendeira 9 - Aquisição e distribuição do material de limpeza</p>	
<p><i>SETOR DE TRANSPORTE ESCOLAR</i></p> <p>1 - Qualificar e reorganizar o transporte escolar</p>	

Fonte: Plano de Ação da SMECD (2002)

Neste período de 2001 – 2004 o enfoque para qual o processo se curvou foi “O processo educativo no projeto de cidade”. Essa grande temática permeou os debates nos Fóruns de Educação que ocorreram anualmente, também estava explícita no objetivo da SMECD e nos escritos produzidos pelo grupo da secretaria e rede. No ano de 2002 a rede lança sua revista “Saberes e Fazeres Educativos”, organizada por uma comissão de professores; esta acaba se tornando mais uma marca do registro do feito e tem sido editada anualmente, sendo entregue aos participantes do Fórum de Educação. Na primeira edição da Revista, três textos trataram da temática do processo educativo no projeto de cidade. Um dos textos é escrito pela equipe pedagógica e assessora e expressa as significações e desafios de abraçar um projeto educativo:

A Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas, construindo sua trajetória, como um dos segmentos representativos da cidade, enlaça-se aos movimentos dos grupos preocupados com a humanização, apoiando-se no pressuposto de que a cidade é o lugar e o tempo dos sujeitos, pelos processos educativos, constituírem a cidade necessária, conquistando a cidadania. (PERGHER, LEVINSKI, et ali, 2002, p. 08)

A formação dos grupos dinamizadores, uma das ações fundantes deste processo, é intensificada no período de 2001/2004. São considerados do Grupo Dinamizador (GD) os diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos das escolas, entidades e núcleo e equipe da SMECD. A formação na rede no período ocorreu através de reuniões, encontros, Fórum, grupos de estudos e pólos. Vejamos a seguir as características e a periodicidade dessa formação.

Encontros pedagógicos. Encontros de estudo, formação, discussão com todos os professores e monitores da RME, bimestrais ou mensais, ocorreram em torno de seis a oito ao ano. Nos encontro pedagógicos discutia-se com todos os professores os Planos de Estudos, a Proposta Político-Pedagógica das escolas e da Rede, Plano de Ação, Calendário Escolar, Concepções de Aprendizagem, Avaliação Escolar, Inclusão Escolar, Projeto de Cidade e demais assuntos necessários ao cotidiano vivido e que constam no Plano de Ação.

Reuniões com o GD. Nestes encontros, mensal, buscava-se qualificar o grupo que dinamizava as escolas e entidades para que os mesmos conseguissem garantir o processo pedagógico nos espaços educativos.

Grupo de estudos em Educação Infantil. Participavam deste grupo todos os profissionais da área no Município (rede estadual, municipal e particular). Eram encontros mensais, fora da carga horária de trabalho e tinham⁸⁶ como objetivo “*Refletir e aprofundar a compreensão em torno da Educação infantil, no intuito de qualificar o espaço e o tempo pedagógico escolar da criança, bem como a profissionalidade dos envolvidos, buscando uma política e uma proposta de Educação Infantil para o município de Getúlio Vargas*”⁸⁷

Fórum Nacional de Educação. Evento anual e aberto aos educadores do Município e de fora dele, promovido e organizado pela SMECD, gratuito e obrigatório aos professores da RME. Buscou discutir temáticas abrangentes da área da educação, sempre ligadas ao Projeto de Cidade no período de 2001 – 2004.

Encontros Internos da SMECD. Com periodicidade quinzenal ou mensal, buscava articular e integrar todos os setores da SMECD através do estudo e discussão dos princípios e conceitos fundantes para a dinamização do processo.

Pólos de Estudos. Ocorriam mensalmente em cada escola e entidade, dinamizados pela equipe diretiva e assessorados por um profissional da equipe pedagógica da SMECD. Buscavam formar diretamente os profissionais da educação a partir da PPP de cada escola e

⁸⁶ Esteve atuante até o ano de 2006.

⁸⁷ Fonte: Relatório das Atividades desenvolvidas no ano de 2002 vol. II – Setor Pedagógico SMECD.

entidade. Foram nestes momentos que intensificou-se a construção da PPP de cada escola e entidade tendo seu início no ano de 1993.

4.2.4 – 2005: O Estar sendo...⁸⁸

No ano de 2004 ocorre um fato inédito no Município: após uma história de alternância no poder, um mesmo partido é reeleito, mantém-se o mesmo prefeito, mudando, contudo, o vice-prefeito, que agora é o anterior secretário de educação na gestão 2001 -2004.

A equipe da secretaria de educação sofre algumas modificações, mas permanece com a característica de ser uma equipe formada por professores da rede, a assessoria se mantém a mesma e a secretária que assume era a responsável, anteriormente, pelo setor administrativo da SMECD.

Há continuidade no processo participativo, o objetivo da SMECD é mantido o mesmo da gestão anterior; o Plano de Ação é ressignificado e apresenta novos indicadores, assim como nova forma metodológica, sua construção partiu novamente do debate e da escuta, como expressa a professora Rosicler Ascari, secretária de educação, na apresentação do Plano de Ação da Rede Municipal de Ensino⁸⁹:

“Destacamos que uma das estratégias que muito contribuiu para a elaboração desse documento foi o debate promovido pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto no final de 2005, com todas as escolas municipais e entidade nos respectivos espaços, além dos relatórios e avaliações periódicas” (2006: 04).

O Plano de Ação apresenta grandes metas, assim como objetivos dos espaços e das metas e ações específicas. Houve acréscimos no plano; além dos setores e departamentos da SMECD, as escolas, programa, núcleo e entidades da rede registram suas metas no Plano de Ação da rede e, dessa forma, o Plano é composto por cinco metas comuns, com a SMECD e espaços educativos detalhando suas ações. As cinco metas são: formação continuada; aperfeiçoamento do processo de gestão democrática; construção e efetivação de uma política pública de inclusão; diminuição dos índices de repetência e evasão escolar; construção e efetivação de uma política de, para e com a juventude.

⁸⁸ Torna-se difícil analisar um momento que está sendo, portanto as observações deste momento têm caráter de provisoriedade e incompletude.

⁸⁹ Este documento foi enviado em novembro de 2006 a todas as escolas e entidades da rede.

Surge uma nova temática que balizará o período de 2005 – 2008: “Processo educativo: Fios, cores movimentos e atores”, tema esse abordado como temática central do Fórum de Educação. Esse pode ser considerado um momento de continuidade, mas uma continuidade preocupada com o movimento de estar se tecendo e se refazendo. Dentre as marcas que tem identificado a rede é possível citar o Fórum de Educação, que em 2007 completou 13 anos, e a revista Saberes e Fazeres Educativos, que completou seis anos e, como expressa Craidy (2006), na apresentação do 5ª volume, “Rica e diversa, a revista da Secretaria de Educação de Getúlio Vargas expressa a vida que pulsa no seu Sistema de Ensino” (p.07)

Este quarto momento do processo demonstra, a partir de suas ações, estar preocupado com a retomada da essência do processo inicial de 1993, ao mesmo tempo em que apresenta propostas novas de regulação deste processo.

4.2.5 – Uma política pública

Não é possível dissociar o processo educativo da rede das influências político-partidárias e das relações de poder que se configuravam em cada gestão. Cada grupo que esteve à frente da Prefeitura trazia suas ideologias, sua proposta política, seu plano de governo, seu jeito de lidar com o poder e seu entendimento de gestão e de educação. O grande diferencial desse processo é que, ao construí-lo de forma participativa, todos os que nele se entrelaçavam começavam a sentir-se co-responsáveis por ele, não desejando perdê-lo, gerando, dessa forma, um sentimento de pertencimento.

O processo iniciado em 1993 se mantém até os dias atuais (2007), entretanto, sua trajetória não foi linear, ele atravessou quatro administrações, 1993-1996; 1997-2000; 2001-2004 e 2005-2008, esta última ainda em andamento. Destas, a primeira foi gerida pelo PMDB, a segunda pelo PP, atual Democratas, e a terceira e quarta pelo PT. Ocorreram trocas de gestores do processo de uma administração para outra, o grupo que inicialmente dinamizava o processo permaneceu de 1993 até 1997⁹⁰. Em 1997 até 2000 assume a frente da SME outro grupo que não nega o processo, mas que entra em desacordo com alguns dos princípios eleitos inicialmente e apresenta uma nova forma de lidar com a participação e o poder. No período que vai de 2001 a 2008 um mesmo partido, o PT, assume a prefeitura e

⁹⁰ É interessante ressaltar que, mesmo tendo mudado a secretária de educação, parte do grupo que compunha o setor pedagógico permaneceu por mais um ano, na troca de administração, no ano de 1997. Isso pode ser caracterizado como uma transição pouco comum.

empreende uma busca pela ressignificação do processo educativo inicial. Este momento torna-se um tanto quanto difícil de caracterizar, pelo fato de estar ainda em andamento e de que a autora dessa dissertação sente-se ainda muito enlaçada com esta gestão. No entanto, um indicativo pode ser observado desse processo: ele tem se constituído como uma política pública contínua.

O que demonstra que o processo educativo da RME não se constituiu por uma ação de um governo em especial. Foi desencadeado por um governo, iniciando, dessa forma, como uma política de governo, mas acabou por tornar-se, por vontade de seus pares, uma política pública de Estado, dessa fração do Estado que é o Município de Getúlio Vargas. A esse respeito utilizamos a explicação de Parada (2002, p. 17)

O conceito de políticas públicas inclui tanto as políticas de governo como as de Estado. Estas últimas são, na realidade, políticas de mais de um governo. Também é possível considerar como políticas de Estado aquelas que envolvem o conjunto dos poderes estatais em sua formulação ou execução⁹¹

Procuramos, no decorrer desta segunda parte do capítulo, descrever e narrar⁹² a trajetória do processo educativo, na sua *travessia*, continuidade e ressignificação. O processo educativo constituído garantiu as condições de oferta ao ensino municipal apresentadas na primeira parte do capítulo.

A capacidade financeira do Município pode ser considerada pequena, entretanto, a educação municipal sempre esteve em papel de destaque, no período estudado. Os investimentos em educação foram garantidos, mesmo quando o Município encontrava-se em situação financeira delicada, a educação representa vestir uma “blindagem” a cortes ou reduções de gastos. Apesar das trocas de administração, a educação municipal em Getúlio Vargas mantém-se no mesmo patamar de gastos, o que indica que tornou-se uma política pública de Estado. Esta conquista pode ser atribuída, em grande parte, ao processo educativo constituído e enraizado na rede de ensino e na cidade.

Entretanto, mesmo com a priorização à educação no Município, as condições de oferta do ensino público municipal podem e devem ser qualificadas. Aqui fazemos referência a

⁹¹ Tradução da autora. No original “El concepto de políticas públicas incluye tanto a las políticas de gobierno como a las de Estado. Estas últimas son, en realidad, políticas de más de un gobierno. También es posible considerar como políticas de Estado aquellas que involucran al conjunto de los poderes estatales en su diseño o ejecución.”

⁹² Aqui me refiro ao fato de ter feito parte da SMECD como Coordenadora Pedagógica e Secretária Municipal de Educação (2001 a 2004) e ter atuado depois como coordenadora do NIAE (2005) e atualmente como professora do EAP.

Infra-estrutura das escolas (espaços físicos), a questão salarial dos docentes e a continuidade na melhora dos índices educacionais. No entanto, esta qualificação não será obra que compete apenas ao Município, aqui se faz necessário o aprimoramento das relações intergovernamentais, ou melhor, do regime de colaboração previsto no federalismo brasileiro, realizando a divisão de competências, bem como a divisão dos recursos.

À GUISA DE CONCLUSÃO

“Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda.” (Paulo Freire, 2000, 67)

A busca pelo direito à educação em nosso país apresenta uma trajetória permeada por batalhas, nem sempre a educação, hoje afirmada como um direito social, foi/é garantida efetivamente a todos os brasileiros. A conquista pela ampliação na declaração desse direito, contemplando sua especificação em diversas etapas e modalidades, obteve sua maior vitória com a promulgação de nossa Carta Magna em 1988. A Constituição Federal busca solidificar o regime democrático, amplia o federalismo ao reconhecer os municípios como entes da federação, consolida a vinculação de recursos para o financiamento da educação e estabelece o regime de colaboração como diretriz para a organização dos sistemas de ensino.

Os novos entes da federação, que a partir de 1988 recebem outras atribuições, além das que já lhes eram concernentes, recebem novos recursos, aliados a um estatuto de autonomia, o que desencadeia, desse modo, a criação de novos e inúmeros municípios.

No período de 1988 a 2007, menos de 20 anos, podemos destacar inúmeras mudanças, na economia mundial, no regime político, no ordenamento constitucional, na política educacional. Dessa forma, observar e descrever através de um estudo de caso um determinado espaço geográfico, afetado por todas essas mudanças citadas, tornou-se um desafio, na medida em que estas questões influenciam diretamente a constituição da história do local. Procurou-se tecer relações entre o contexto global e o local pesquisado para ser possível mapear a capacidade de financiamento da RME de Getúlio Vargas observando os gastos, as condições de oferta e a trajetória do processo educativo, sendo este o proposto nessa dissertação.

Ao descrevermos o contexto, partindo da história do Município de Getúlio Vargas e de suas características da contemporaneidade, e analisarmos a receita e os gastos do Município, observamos que Getúlio Vargas tem passado por inúmeras dificuldades de ordem econômica, social e financeira. Indagamos-nos qual seria a capacidade de financiamento da educação do Município. Qual seria o gasto em educação? Trabalhamos nesta questão central no Capítulo 2 e o que descobrimos foi a existência de um paradoxo. Por um lado, encontramos que o Município, no período de 1993 a 2005, gastou em educação o percentual médio de 34,4% de sua arrecadação de impostos, o que representa mais de um terço da arrecadação da Prefeitura,

dado esse significativo, mesmo que consideremos pouco ou até insuficiente diante da comparação com a capacidade financeira do Município com outros municípios do RS. Por outro lado, verificamos o decréscimo do crescimento econômico sofrido no período, fato que afeta diretamente a arrecadação de impostos e a quantidade de recursos que serão vinculados à educação.

Desse modo, a afirmação possível de ser feita é a de que o Município de Getúlio Vargas, a partir das inúmeras situações que o afetaram, tem apresentado uma restrita capacidade financeira, entretanto, mesmo com poucos recursos, o investimento na educação municipal tem sido significativo se considerados a receita e o conjunto dos gastos do Município.

A fragilidade financeira do Município não fez com que seus governantes diminuíssem o investimento na área da educação, não foram detectados cortes ou reduções na política educacional no período investigado.

Ao investigarmos quais seriam as explicações para a garantia de recursos superiores aos percentuais mínimos exigidos pela legislação para a educação, por um período de mais de 13 anos, encontramos indicativos de que o processo educativo da RME foi indutor dessa priorização. A constituição e evolução do processo educativo, abordado no Capítulo 4, se deram de forma democrática e participativa, cabendo destacar que o mesmo foi assumido pelos governos de quatro administrações, o que demonstra que a educação pública municipal de Getúlio Vargas tornou-se uma política pública de Estado, pela continuidade de um processo educativo e manutenção do um mesmo patamar de gastos em educação. A essência do processo educativo constituído na rede, (participação, formação, gestão democrática), bem como o nível de financiamento, se mantém por mais de 13 anos.

Outra marca meritória do período analisado é que o Município manteve seu patamar de gasto na educação, mesmo passando por inúmeras dificuldades de ordem financeira, das quais cabe sublinhar: a emancipação de um distrito, o que o faz sofrer o redutor do FPM; o fechamento de sua maior empresa; a redução contínua do índice de participação do ICMS, comprovando diminuição do seu crescimento econômico ou crescimento inferior ao nível de crescimento econômico estadual. Estas situações têm agravado sobremaneira a capacidade financeira do Município e o tem colocado em uma situação de alerta.

Segundo nossa averiguação, mapeamos detalhadamente o montante do gasto em educação e sua alocação nos diferentes programas e elementos de gasto, assim como mapeamos as condições que esse gasto proporcionou ao ensino público municipal. Descobrimos, desse modo, que o gasto médio aluno/ano no período foi de R\$ 3.255,10, um

valor considerado relativamente alto, como já explicamos no Capítulo 3, sendo que o fator determinante para este nível de gasto é o número de alunos por professor. No Município, a média é 8,38 alunos por docente, o que justifica que a despesa por natureza em educação seja maior no pagamento de pessoal. Entretanto, isso não significa que os docentes usufruam de um bom nível salarial, apesar de possuírem um nível de formação muito bom. Observamos também que as escolas apresentam boas condições de conservação e estão bem equipadas, sendo, contudo, indispensável, ampliar alguns espaços físicos e adequá-los para atenderem alunos portadores de necessidades especiais.

Desvendamos que o número pequeno de alunos por docente deve-se à existência de uma rede de suporte à gestão (direção, vice-direção, coordenação pedagógica) e ao ensino (NIAE/EAP), assim como à cedência de professores a entidades assistenciais e de educação especial.

De um modo geral o Município de Getúlio Vargas garantiu ao ensino público municipal, de 1993 a 2005, um lugar de destaque entre as demais áreas de atuação que são de competência do município, entretanto, cabe observar que inúmeros são os desafios para agenda das políticas públicas do Poder Público Municipal no que diz respeito à garantia dos direitos sociais a todos os munícipes, tanto em perspectiva mais geral como, particularmente, na expansão e qualificação da educação municipal. Aqui cabe fazer uma referência especial aos seguintes desafios: a demanda de Educação Infantil de 0 a 3 anos, que encontra-se parcialmente descoberta; a necessidade de ampliações de espaço físico nas escolas, como construção de ginásio e quadras de esporte, laboratórios de ciências e informática e acesso à internet; a valorização salarial dos docentes. Estes desafios, que visam garantir melhores condições de acesso e de oferta de ensino, dependem de uma maior capacidade de financiamento do Município.

Para empreender novas ações, o Município necessitaria de apoio e suporte financeiro dos demais entes da federação (União e Estado), além dos recursos já recebidos destes. A dependência financeira que o Município tem para com os demais entes não é um privilégio de Getúlio Vargas, mas uma característica dos pequenos municípios da Federação. Esta dependência tem se agravado nos últimos tempos no Município de Getúlio Vargas, em especial na educação, principalmente com a implantação do FUNDEF e agora do FUNDEB, bem como com as políticas de nucleação e municipalização. Exemplos emblemáticos são os atrasos nos repasses de recursos da esfera estadual ao Município, referentes ao transporte escolar dos alunos da rede estadual.

Perante o desenho presente do ordenamento do financiamento educacional brasileiro não há perspectivas de recebimento de novos recursos pelo Município para que este garanta melhores condições ao seu ensino público. Acreditamos que medidas criativas, aliadas a uma boa gestão dos poucos recursos existentes, são uma das possíveis saídas da situação em que o Município se encontra. Outra saída, que não dispensaria a primeira, seria a qualificação do regime de colaboração entre os entes da federação, através da criação de critérios, além dos já existentes, para a distribuição dos recursos, que observasse as singularidades locais. Entretanto o que de fato resolveria esta situação seria o aumento da capacidade de financiar a educação em nível nacional, ou seja, a elevação do percentual do PIB gasto em educação. A primeira sugestão poderá garantir retornos mais imediatos, entretanto, sozinha, não solucionará o problema, Cabe, portanto a esperança de que as demais saídas elencadas venham algum dia a concretizar-se, garantindo à educação brasileira, seja ela ofertada pelos municípios, estados, ou União, um patamar maior de recursos. Essa dissertação, contudo, não teve a pretensão de apresentar soluções às problemáticas descobertas, mas tem o intuito de ser um instrumento, umas das fontes de diagnóstico que os governantes getulienses, ou de outros lugares, possam utilizar.

De outra parte, entendemos que o desenho metodológico da pesquisa, assim como o tratamento do objeto como uma situação complexa, apontando uma série de relações e questionamentos entre a situação do Município e contextos mais amplos, ou entre o financiamento da educação e as condições de oferta educacional na RME, podem constituir-se em referência para os pesquisadores que se debruçam sobre o tema das políticas públicas de educação.

Ao entrelaçarmos os elementos desta investigação: a capacidade de financiar a educação, as condições de oferta existentes no ensino público municipal e a trajetória do processo educativo constituído desde 1993, sinalizamos marcas que caracterizam a identidade político-pedagógica da rede municipal de ensino de Getúlio Vargas e a constituição de uma política pública de Estado, na fração do Estado que é a localidade investigada. Princípios como democracia, participação, autonomia, gestão democrática, historicidade, coletivo, diálogo, são pilares ou estratégias da prática da rede. Ousamos dizer que a identidade político-pedagógica da RME de Getúlio Vargas, a qual descrevemos nesta dissertação, indica a possibilidade de oferta de um ensino com condições de qualidade. Entretanto, essa afirmação, que tem caráter prematuro deixa em aberto provocações para futuras investigações, no duplo sentido de ensejar/instigar e contrapor/contestar através de outros trabalhos. Até porque nos propomos a caracterizar quais eram as condições da oferta educacional, um outro passo seria

discutir se essas condições apresentadas são condições para um ensino de qualidade e, mais ainda, discutir o que é um ensino com condições de qualidade.

Enfim, uma experiência educativa como a que Getúlio Vargas construiu merece ser pesquisada e difundida, pela sua natureza participativa e processual e também pela sua singularidade. Tem se observado que a discussão em torno das políticas educacionais tem sido pautada, de modo generalizado, pela lógica de redução de recursos nas áreas sociais, visando adequar a educação à ordem econômica atual e a tratando, desse modo, como um gasto a ser racionalizado através de uma gestão eficiente. Fica secundarizado, desse modo, o debate sobre as exigências de um volume muito maior de recursos diante das precárias e assimétricas condições de oferta educacional no país.

O processo educativo da rede municipal de Getúlio Vargas destaca-se, principalmente, por tentar fazer um movimento inverso, onde o financeiro curvar-se-ia ao educativo. Não podemos afirmar que as condições de ofertas de ensino existentes na rede são as condições ideais ou as melhores, mas estas condições são fruto de um processo de natureza participativa, que foi definido por seus pares. O Município, dentre um conjunto de outras políticas que poderiam ter sido as eleitas, e frente às dificuldades financeiras enfrentadas, elegeu a educação como prioridade e a entendeu como um gasto social, quer dizer, um gasto que garante direitos sociais inalienáveis e que é responsabilidade pública, a ser efetivada através de políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCARI Rosicler Bernieri. Apresentação. **Plano de Ação da Rede Municipal de Ensino**. Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas: 2006

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Reforma Política e federalismo – desafios para a democracia brasileira. In: VANNUCHI, Paulo; BENEVITES, Maria Victória; KERCHE, Fábio (orgs.). **Reforma Política e cidadania**. São Paulo Fundação Perseu Abramo, 2003.

A FOLHA REGIONAL. Getúlio Vargas, 17 de dezembro de 1999.

AFONSO, José Roberto Rodrigues e ARAÚJO, Érika Amoim. A carga tributária brasileira: Evolução histórica e principais características. **CADERNO NEPP-UNICAMP**. São Paulo, nº. 55, 2004.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de caso em Pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

ARENDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2002.

ARRETCHE, Martha Relações federativas nas políticas sociais. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, Vol. 23, nº 80, p.25-48. Set. 2002.

_____. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **RBCS** vol. 14, nº. 40, p.111-141, junho. 1999.

BANASZCSKI, Ivete Terezinha Mistura; COMARELA Silvonete Federle [et ali]. Diversidade: um desafio para o trabalho do professor. **Revista Saberes e Fazeres Educativos**. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. Vol.2, n.1 (jun.2003). Getúlio Vargas: Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas, 2003.

BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, Vol. 26, nº. 92, p.725-751. Out. 2005

BECKER, Howard S. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais**. 4ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BENINCÁ, Elli. Indicativos para a elaboração de uma proposta pedagógica. IN: BENINCÁ, Elli e CAIMI, Flávia Eloísa (orgs.). **Formação de professores: um diálogo entre a teoria e a prática**. 2ª edição. Passo Fundo: UPF, 2004.

BENINCÁ, Elli. Apresentação. SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Projetos político-pedagógicos: revelação de identidade de ensino municipal de Getúlio Vargas** – Construindo um novo cidadão. V.II Nossa Proposta. , Passo Fundo, 1996.

BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1992, 17ª Edição.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil (1988)**, 33ª edição atualizada até a Emenda Constitucional n. 42. Editora Saraiva: São Paulo, 2004.

BRASIL. **Lei n.º.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o Salário-Educação e dá outras providências.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003**. Altera o par. 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424/96 e o art. 2º da Lei nº 9.766/98, que dispõem sobre o Salário-Educação.

_____. **Portaria nº71, de 27 de janeiro de 2003 e nº212, de 14 de fevereiro de 2003**. Relatório final do grupo de trabalho sobre: Estudo sobre o valor mínimo do FUNDEF.

_____. **Emenda Constitucional N. 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do ADCT.

_____. **Manual de Orientação - FUNDEF**. Brasília, maio de 2003.

_____. **Lei nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**, na forma prevista no art. 60, § 7º, do ADCT, e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 91 de 22 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios.

_____. **Lei Complementar nº 106 de 23 de março de 2001**. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios

_____. **Emenda Constitucional nº 53 de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____. **Lei nº. 11.494 de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e da outras providências.

BRASIL. Ministério da Educação. **1º Levantamento Nacional do transporte escolar: sinopse estatística 2004.** Brasília: INEP, 2006.

BREMAEKER, François E. J. de. O impacto do FUNDEB nas finanças dos Municípios brasileiros (2ª edição). Rio de Janeiro, IBAM/ENSUR/ CEIF/IBAMCO, maio de 2007.

BREMAEKER, François E. J. de. A ampliação dos Redutores do FPM sobre as finanças municipais. Rio de Janeiro, IBAM/ENSUR/ CEIF/IBAMCO, outubro de 2001.

CRAIDY, Carmem Maria. Apresentação. **Saberes e fazeres educativos.** Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. Vol.5, n.1 (jun.2006). Getúlio Vargas: Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas, 2003.

CRAIDY, Carmem Maria e GONÇALVEZ, Liana Lemos. **Medidas Sócio- Educativas: da repressão à Educação.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2005.

CANDELORI, Roberto. Atualidades: O Consenso de Washington e o neoliberalismo. **Folha de São Paulo**, retirado da página <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educação> em 14/11/05.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Ideologia da globalização e (des)caminhos da ciência social. IN: GENTILI, Pablo (org.). **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial.** 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

CÉSAR Jr. Lauro Monteclaro. **Revista Espaço Acadêmico**, nº. 51 agosto de 2005 retirado de www.espacoacademico.com.br em 25/03/06.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, Messias. **A educação nas constituições do Brasil**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2002.

ENRICONE, Jacqueline Raquel Bianchi. **Fracasso escolar e cidadania: o entrelaçamento da escola e da cidade que temos com a escola e a cidade que queremos**. Porto Alegre: UFRGS. 2003. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

FARENZENA, Nalú. Bases Conceituais do Financiamento da Educação no Brasil. In: _____. **Diretrizes da política de financiamento da Educação Básica brasileira: continuidade e inflexões no ordenamento constitucional-legal (1987-1996)**. Porto Alegre: UFRGS. 2001. 392 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

FARENZENA, Nalú. **Financiamento da educação básica brasileira: fontes e usos dos recursos, prioridades e (re)distribuição de recursos**. Porto Alegre, FACED/UFRGS, 2007 (apresentação em power point, digitado).

FARENZENA, Nalú e MACHADO, Maria Goreti Farias. **Um estudo do custo por aluno em escolas municipais brasileiras**. Porto Alegre, UFRGS, 2006 (Relatório de pesquisa).

FARENZENA, Nalú (coord) **Levantamento do custo aluno/ano em escolas da educação básica que oferecem condições para oferta de ensino de qualidade: Rio Grande do Sul: Relatório de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da educação, 2004.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

_____. Descentralização e federalismo: algumas implicações para as responsabilidades (inter) governamentais no financiamento da educação brasileira. IN: PERONI, Vera; BAZZO, Vera Lucia; PEGORARO, Ludimar (org.) [et al.]. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FARENZENA, Nalú (coord.); co-autoria de LUCE, Maria Beatriz, PERONI, Vera Maria Vidal e outros. **O Fundo de manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério no Rio Grande do Sul : acompanhamento e avaliação do**

impacto: relatório de pesquisa. Volume I - Caracterização Geral do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, UFRGS, 2002.

FARENZENA, Nalú e MACHADO, Maria Goreti Farias. **FUNDEB e FUNDEB: Transito entre duas políticas de financiamento da educação pública brasileira**. Porto Alegre, (digitado), 2007.

FAUNDEZ, Antonio. **O poder da Participação**. São Paulo: Cortez, 1993.

FERNANDES. Florestan. **Nova República?** 3ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

FILIPPON, Heitor José. O município de Getúlio Vargas: origem do nome. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico de Getúlio Vargas**. Getúlio Vargas: IHGGV, 1996.

FIORI, José Luís. **60 Lições dos 90 – Uma década de neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

FREIRE, Paulo. **Professora sim, tia não**. São Paulo: Olho D'Água, 1993.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação Ativa e Consentida à Lógica do Mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

KLERING, Luiz Roque. Análise do desempenho econômico dos municípios do RS em 2005. www.terraGaúcha.com.br

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GETÚLIO VARGAS. Secretaria Municipal de Educação **Boletim estatístico mensal**. 1985 a 1999.

GETÚLIO VARGAS. Secretaria Municipal de Educação. **Ata nº 03/93, 1993**. Getúlio Vargas.

GETÚLIO VARGAS. Secretaria Municipal de Educação. **Boletim estatístico mensal**. 2000 a 2006.

GETÚLIO VARGAS. **Lei Orgânica Municipal promulgada em 04 de abril de 1990**.

GETÚLIO VARGAS. **Lei Nº 2.115 27 de outubro de 1992**. Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Classificação de cargos do magistério público municipal, institui nova tabela de vencimentos, estabelece normas de enquadramento e dá outras providências.

GETÚLIO VARGAS. **Lei Nº 3.549 de 30 de agosto de 2005**. Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal.

KUGELMAS, Eduardo e SOLA, Lourdes. Rescentralização/Descentralização – dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**. São Paulo, v. 11, n. 2 (outubro de 1999) – editado em fevereiro de 2000, p. 63-82.

LEVINSKI, Eliara Zavieruka. **A dimensão político-pedagógica do processo participativo no ensino público municipal de Getúlio Vargas – RS**. Porto Alegre: UFRGS. 2005. 84 f. Projeto de Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

LEVINSKI, Eliara Zavieruka; PERGHER, Calinca Jordânia. [et ali] O processo educativo no projeto de cidade: Significações e desafios. **Revista Saberes e Fazeres Educativos**. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. Vol.1, n.1 (jun.2002). Getúlio Vargas: Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas, 2002.

LOBO, Thereza. Descentralização: Conceitos, Princípios, Prática Governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Vol.74, p.5-10, Ago. 1990.

LUCE, Maria Beatriz e FARENZENA, Nalú. **Financiamento da educação infantil e do ensino fundamental nos municípios do Rio Grande do Sul: estudo das fontes e usos de recursos e dos custos educacionais: relatório de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS/FACED/PPGEDU/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, 1998.

MACHADO, Maria Goreti Farias. **A proposta de FUNDEB do executivo federal: interlocuções na formulação da política**. Porto Alegre: UFRGS. 2007. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 19ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONLEVADE, João. **Educação Pública no Brasil: contos & de\$contos**. 2ª ed. Ceilândia-DF: Idéias Editora, 2001.

ONÇAY, Solange Toderó Von. **Escola das Classes populares: contribuindo para a construção de políticas públicas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

PARADA, Eugenio Lahera. **Introducción a las políticas públicas** – Fondo de Cultura Económica Chile S.A., Chile, 2002.

PERGHER, Calinca Jordânia. Financiamento da educação básica: trajetória, perspectiva e desafios! **Revista Saberes e Fazeres Educativos**. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. Vol.4, n.1 (jun.2005a). Getúlio Vargas: Prefeitura Municipal de Getúlio Vargas, 2003.

PERGHER, Calinca Jordânia. **Limites e possibilidades do FUNDEF no município de Getúlio Vargas**. Porto Alegre, 2005b (digitado).

PERONI, Vera – **Política educacional e o papel do Estado** – no Brasil dos anos 1990- São Paulo: Xamã, 2003.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado: um conflito fora de moda? IN: FAVERO, Osmar (org.). **A Educação nas constituições brasileiras 1823 -1988**. 2. ed. Ver. ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

PINTO, José Marcelino Rezende. **Os recursos para Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas**. Brasília, Editora Plano, 2000.

_____. Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995–2002). **Educação e Sociedade**. Campinas, CEDES, v.23, n. 80, setembro/2002, p.109-136.

PINTO, José Marcelino de Rezende. FUNDEB ao Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI). **11º Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação**. UNDIME, São Luis, MA. 13 a 16 de junho de 2007. Power point da mesa redonda.

RECEITA FEDERAL. Carga tributária no Brasil 2003. **Estudos Tributários**. Brasília, n.º 13, dezembro, 2004.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 11.126, de 09 de fevereiro de 1998**. Implanta Plano de Desenvolvimento e Valorização do Ensino Público Estadual, dispõe sobre mecanismos de

parceria e colaboração, institui Programa de Avaliação da Produtividade Docente, dispõe sobre vencimentos e dá outras providências.

SADER, Emir. Soberania e democracia na era de hegemonia americana. IN: **FÓRUM Outro mundo em debate**. São Paulo: Editora Publisher Brasil, s/d.

SALLUM JR, Brasílio. Globalização e desenvolvimento. A Estratégia Brasileira nos ano 90. **Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP, nº. 58, novembro, 2000.

_____. Metamorfoses do estado brasileiro no final do século XX. **RBCS**. Vol. 18, nº. 52, junho, 2003

SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Projetos político-pedagógicos: revelação de identidade de ensino municipal de Getúlio Vargas – Construindo um novo cidadão**. V. I Nossa História, Passo Fundo, 1996.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Projetos político-pedagógicos: revelação de identidade de ensino municipal de Getúlio Vargas – Construindo um novo cidadão**. V.II Nossa Proposta. , Passo Fundo, 1996.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Projeto Político Pedagógico espaço sempre em construção**. Getúlio Vargas, 2000. (digitado).

SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Referencial Histórico Pedagógico e Plano de Ação da SMECD e RME**. 2002. (Digitado).

SECRETARIA MUNICIPAL DE ENSINO DE GETÚLIO VARGAS. **Relatório das Atividades desenvolvidas no ano de 2002**. vol. II – Setor Pedagógico SMECD, 2002.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, 24, junho, 2005.

STUMPF, Léo e RANZOLIN, Conrado. **Monografia do Município de Getúlio Vargas**. Erechim: Livraria e Tipologia Modelo, 1953.

TOMIO. Fabrício Ricardo de Limas. Federalismo, Município e decisões legislativas: A criação de municípios no Rio Grande do Sul. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, 24, junho 2005.

VAZQUEZ, Daniel Arias. Desequilíbrios regionais no financiamento da Educação: A política Nacional de equidade do FUNDEF. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 24, junho, 2005.

VEIGA, Ilma passo A. Veiga (org.) **Projeto Político- Pedagógico da escola: Uma construção possível**. 17ª Edição. Campinas, SP: Papirus, 2004.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, E. (org.). **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

Sítios da internet

<http://pt.wikipedia.org>

www.cnm.org.br

www.ibge.gov.br

www.inep.gov.br

www.famurs.com.br

www.google.com.br

www.sefaz.rs.br

www.scielo.br

www.terragaucha.com.br

www.tesouro.fazenda.gov.br

www.undime.org.br