

MARIA IZA PINTO DE AMORIM LEITE

IMPACTOS DO FUNDEF:

Estudo de caso da Rede Municipal de Educação de Vitória da Conquista

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor.

Área de concentração: Políticas Públicas

ORIENTADOR: Prof. Dr. Robert E. Verhine

**SALVADOR
2004**

Ficha catalográfica: Biblioteca UESB – Vitória da Conquista

598.658 Leite, Maria Iza Pinto de Amorim
L554i Impactos da Fundef: Estudo de caso da Rede Municipal de Educação de Vitória da Conquista / Maria Iza Pinto de Amorim Leite. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2004.
292p.
Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor. Orientador. Prof. Dr. Robert E. Verhine.
1.Educação.2.Educação-Fundef. 3.Educação-Fundef-Vitória da Conquista. 4. Políticas públicas I.Título.

MARIA IZA PINTO DE AMORIM LEITE

IMPACTOS DO FUNDEF:

Estudo de Caso da Rede Municipal de Educação de Vitória da Conquista

Tese de Doutorado em Educação
apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação
Faculdade de Educação
Universidade Federal da Bahia
visando a avaliação pela Banca Examinadora

Área de Concentração: Políticas Públicas

Data de aprovação: 26 de março de 2004

Prof. Dr. Robert E. Verhine (Orientador) - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Profª. Drª. Dora Leal Rosa - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Profª Drª. Maria Suzana Moura - Universidade Federal da Bahia (UFBA)

Profª Drª Jaci Menezes – Universidade Estadual da Bahia (UNEB)

Prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira – Universidade de São Paulo (USP)

A todos os profissionais das Secretarias Municipais de Educação, Finanças e Administração de Vitória da Conquista que, com presteza, forneceram os dados necessários para a realização desta pesquisa;

A todos os professores e gestores que gentilmente se dispuseram a responder os questionários e a conceder as entrevistas que enriqueceram este trabalho;

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Robert E. Verhine, que com paciência ímpar acompanhou cada passo, indicando caminhos a seguir e sinalizando quando o caminhar seguia rumos inadequados;

À UESB e à UFBA que possibilitaram a realização deste doutorado,

Muito Obrigada!

Vitória da Conquista, janeiro de 2004

RESUMO

Criado no contexto da Reforma do Estado, o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), constitui-se numa política pública de financiamento do ensino. Implantado em 1998, propõe a redistribuição das verbas destinadas ao ensino fundamental entre todos os sistemas de escolas públicas no Brasil. A avaliação de políticas públicas é colocada como fator imprescindível na Reforma do Estado e está prevista na lei que regulamentou o Fundef. Este estudo procura avaliar o Fundef no sistema municipal de Vitória da Conquista, um dos municípios baianos que teve sua receita aumentada graças ao Fundef. Utilizando a metodologia do estudo de caso, este trabalho apresenta uma avaliação do impacto do Fundef em relação a elementos quantitativos, relacionados à eficácia, e de elementos qualitativos, relacionados à efetividade. Constatou-se como impactos positivos o aumento da matrícula no ensino fundamental; a implantação de classes de 5^a à 8^a série; a construção de escolas e salas de aula; a regularização do pagamento dos professores e o serviço de transporte escolar para alunos e professores da zona rural. Verificou-se também que muito há ainda por fazer: aprovação do Plano de Carreira dos Professores; melhoria da qualidade de ensino; qualificação dos professores; otimização das condições salariais dos professores; aumento dos índices de aprovação escolar; redução dos índices de abandono escolar e maior participação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef.

Palavras-Chave: Fundef; Financiamento da educação; Vitória da Conquista.

ABSTRACT

Created within the context of the Reform of the State, the Primary Education Fund for the Maintenance and Development of Schooling and Teacher Valorization (Fundef) constitutes a public policy that addresses educational finance. Implemented in 1998, it proposes to redistribute funds destined for primary education among all public school systems in Brazil. The evaluation of public policy is considered to be an indispensable part of the Reform of the State proposal and is foreseen in the law that regulates Fundef. This study sought to evaluate Fundef in the municipal school system of Vitória de Conquista, one of the municipalities in Bahia that benefited from increased revenues thanks to Fundef. Using a case study methodology, this work presents an evaluation of the impact of Fundef in terms of quantitative aspects, related to efficacy, and qualitative aspects, related to effectiveness. It reveals that positive impacts include an increase in primary school enrollments, the implantation of classes on the 5th to 8th grades, the construction of schools and classrooms, the normalization of teacher pay, and the improvement of school transport services for students and teachers in rural areas. It was also verified that much remains to be done. Challenges that must be addressed include approving a career plan for teachers, improving instructional quality and teacher qualification levels, increasing teacher salaries, raising school approval rates, lowering school drop out rates, and promoting wider participation in the Council for the Accompaniment and Social Control of Fundef.

Keywords: Fundef; educational finance; Vitória da Conquista

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Média de gasto aluno/ano com o Fundef	97
Figura 02 – Previsão por aluno/ano, por estado, classes de 1 ^a à 4 ^a série do ensino fundamental - 2003	99
Figura 03 – Matrículas em creches – Vitória da Conquista - 2002	131
Figura 04 – Matrículas em pré-escola – Vitória da Conquista - 2002	131
Figura 05 – Matrícula em alfabetização – Vitória da Conquista - 2002	132
Figura 06 – Matrículas no ensino fundamental – Vitória da Conquista - 2002	132
Figura 07 – Matrícula no ensino fundamental – 1 ^a à 4 ^a Série – Vitória da Conquista - 2002	132
Figura 08 – Matrícula no ensino fundamental – 5 ^a à 8 ^a Série – Vitória da Conquista - 2002	132
Figura 09 – Matrícula no ensino médio – Vitória da Conquista - 2002	133
Figura 10 – Matrículas em educação especial – Vitória da Conquista - 2002	133
Figura 11 – Percentual de professores no ensino fundamental – Vitória da Conquista - 2001	134
Figura 12 – Taxas de alfabetização em Vitória da Conquista	137
Figura 13 – Funções com maiores volumes de verbas - 1996/2001 – Valores indexados IGP-DI	153
Figura 14 – Receita com MDE – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1994/2001	166

Figura 15 – Receita com MDE – Vitória da Conquista – Valores indexados IGP-DI	
166	
Figura 16 – Matrícula nas zonas urbana e rural da rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003	170
Figura 17 – Matrícula total na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003	
.....170	
Figura 18 - Evolução da matrícula na rede municipal de Vitória da Conquista - pré-escolar à 4ª Série - 1992/2003.....	172
Figura 19 - Percentuais de aprovação na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	174
Figura 20 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 1992	
...175	
Figura 21 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 1998	
...175	
Figura 22 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 2002	
...175	
Figura 23 – Matrícula e percentuais de aprovação na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	176
Figura 24 – Variação da matrícula total no ensino fundamental público na Bahia e em Vitória da Conquista - 1996/2002	184

Figura 25 – Matrícula de 1ª à 4ª série em escolas públicas de Vitória da Conquista - 1996/2002	186
Figura 26 – Matrícula de 5ª à 8ª série em escolas públicas de Vitória da Conquista - 1996/2002	186
Figura 27 – Matrícula no ensino fundamental na rede pública de Vitória da Conquista 1996/2002	187
Figura 28 – Matrícula total no ensino fundamental e na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003.....	188
Figura 29 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	191
Figura 30 – Reprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	192
Figura 31 – Evasão no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	194
Figura 32 – Transferências no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	195
Figura 33 – Resultados no ensino fundamental nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002	196
Figura 34 – Aprovação em classes de pré-escola na rede municipal de Vitória da Conquista - 1993/2002	199
Figura 35 – Matrícula no Reaja - 1997/2002	202
Figura 36 – Matrícula no ensino fundamental e Reaja - 1992/2002	202
Figura 37 – Resultados percentuais nas classes do Reaja - 1997/2002	203

Figura 38 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - Total e sem o Reaja - 1992/2002.....	204
Figura 39 – Resultados em turmas de 1ª à 4ª série, zona urbana - 2002	210
Figura 40 - Resultados no ciclo e na seriação nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1ª à 4ª série - Zona urbana - 2002	211
Figura 41 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista – 1ª à 4ª série – Zona urbana - 2002	212
Figura 42 – Reuniões do Conselho do Fundef - Vitória da Conquista – Número de conselheiros presentes	247

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - O financiamento da educação na legislação	41
Quadro 02 - Séries do ensino fundamental e modalidades oferecidas na rede municipal	209
Quadro 03 - Percentuais de concordância e discordância apresentados nos questionários	254

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Redistribuição das verbas do Fundef entre governos estaduais e governos municipais - 1998/2002	85
Tabela 02 - Composição do Fundef segundo origem dos recursos - 1998/2002	86
Tabela 03 - Complementação da União ao Fundef, por UF e região - 1998/2002	87
Tabela 04 – Comparativo entre o valor médio e o valor mínimo nacional do Fundef (Valor médio X Valor praticado)	91
Tabela 05 - Gasto médio por aluno nos municípios com e sem o Fundef - 1998/2000	95
Tabela 06 - Gasto médio por aluno nos municípios com e sem o Fundef - 2001/2002	96
Tabela 07 - Comparação das médias de gasto aluno/ano - Regiões nordeste/sudeste e média no Brasil - 1998/2000	97
Tabela 08 - Número de municípios que tiveram receita adicional bruta em decorrência do Fundef - 1998/2002	98
Tabela 09 - Municípios com Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef - Brasil e regiões - 1998/2000	100
Tabela 10 - Percentual de matrícula no ensino fundamental - 1997/2002	103
Tabela 11 - Matrícula no ensino fundamental - Rede pública - Participação das redes estadual e municipal - Brasil - 1994, 1997, 1999 e 2000/2002	104
Tabela 12 - Matrícula no ensino fundamental – Rede municipal - 1997/2002	104
Tabela 13 - Variação percentual do número de professores do ensino fundamental por categoria funcional - Brasil e regiões – Redes municipais e estaduais - dezembro de 1997 a junho de 2000	107

Tabela 14 - Redes de ensino com atividades de capacitação de professores leigos - Brasil e regiões - 1998/2000	108
Tabela 15 - Estimativa do salário base médio dos professores do ensino fundamental em todas as redes de ensino, no Brasil, por nível de formação e carga horária	110
Tabela 16 - Número de habitantes em Vitória da Conquista - 1991 e 1996/2002	124
Tabela 17 - Situação de Vitória da Conquista em relação ao IDE, IQM, INF e IPM - 2000	124
Tabela 18 - Média alunos/turma – Média horas/aula diária – Docentes com grau de formação superior Vitória da Conquista - 2001	134
Tabela 19 - Infra-estrutura das escolas de educação básica - Vitória da Conquista - 2001	135
Tabela 20 - Distorção idade/série – abandono e reprovação – Vitória da Conquista - 2000 e 2001	135
Tabela 21 – Balanço financeiro - Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001	152
Tabela 22 - Despesa por função - Quatro funções com maiores dispêndios – Vitória da Conquista - 1996/2001	154
Tabela 23- Variação das despesas na função educação e cultura – Vitória da Conquista - 1996/2001	155
Tabela 24 - Programas em educação e cultura - Vitória da Conquista - 1996/2001	156

Tabela 25 - Variação dos dados financeiros para o ensino fundamental - Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001	157
Tabela 26 - Demonstrativo de despesas por órgãos, em educação e cultura - Prefeitura municipal de Vitória da Conquista - Função educação e cultura - 1996/2001	157
Tabela 27 - Variação das receitas nos sub-programas de educação e cultura - Vitória da Conquista - 1996/2001	158
Tabela 28 - Despesa total por aluno da rede municipal - Vitória da Conquista – 1996/2001 - Cálculo com matrícula obtida no MEC/INEP	159
Tabela 29 - Despesa total por aluno da rede municipal - Vitória da Conquista – 1996/2001 - Cálculo com matrícula fornecida pela SMEC	160
Tabela 30 - Variação das despesas com educação infantil (creche e pré-escola) - Rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001	161
Tabela 31 - FPM, ITR, IPF e Fundef - Vitória da Conquista - 1996/2001	162
Tabela 32 - Origens do Fundef - Vitória da Conquista - 1998/2001	163
Tabela 33 - Variação da receita do Fundef e da receita total - Vitória da Conquista - 1996/2001	164
Tabela 34 - Variação das verbas com MDE com e sem o Fundef – Vitória da Conquista - 1996/2001	164
Tabela 35 - Demonstrativo da aplicação de 25% da receita tributária mais transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 212 da Constituição Federal) - Prefeitura municipal de Vitória da Conquista -1994/2001..	165
Tabela 36 – Custo mínimo aluno-ano - 1997/2001	168
Tabela 37 – Variações percentuais no quadro financeiro – Vitória da Conquista - 1996/2000.....	168

Tabela 38 - Número de salas construídas na rede municipal de Vitória da Conquista - 1997/2002	177
Tabela 39 – Número de escolas na rede municipal de ensino - Vitória da Conquista - 1996/2001	177
Tabela 40 – Número de escolas de ensino fundamental - Vitória da Conquista - 1996/2001	178
Tabela 41 - Número de turmas por série na rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001	179
Tabela 42 - Alunos por turma - Ensino fundamental – Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001	179
Tabela 43 - Alunos por professor no ensino fundamental – Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001	180
Tabela 44 - Matrícula no ensino fundamental e médio - Redes públicas - Vitória da Conquista - 1996/2002	182
Tabela 45 - Variações percentuais da matrícula nas redes estadual e municipal - Vitória da Conquista e estado da Bahia - 1996/2002	183
Tabela 46 - Matrícula no ensino fundamental - Redes públicas - Vitória da Conquista - 1996/2002	185
Tabela 47 - Matrícula em classes de 1ª à 4ª série do ensino fundamental - Redes públicas – Vitória da Conquista - 1996/2002	185
Tabela 48 - Matrícula em classes de 5ª à 8ª série do ensino fundamental - Redes públicas – Vitória da Conquista - 1996/2002	185
Tabela 49 - Matrícula no ensino fundamental e na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003	189

Tabela 50 - Resultados no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	196
Tabela 51 - Matrícula em creche, pré-escola e alfabetização na rede municipal Vitória da Conquista - 1992/2003	198
Tabela 52 - Variação de professores com e sem ensino superior – Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001	214
Tabela 53 - Percentual de professores do ensino fundamental por nível de ensino e por grau de formação - Rede municipal – Vitória da Conquista – 1996 e 2001	214
Tabela 54 - Percentual dos professores do ensino fundamental com Licenciatura - Critério antigo de habilitação (1ª à 4ª série – Magistério / nível médio; 5ª à 8ª série Licenciatura/Nível superior) - Rede municipal – Vitória da Conquista-1996/2001	216
Tabela 55 - Percentual dos professores do ensino fundamental com Licenciatura - Estado da Bahia e rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001	217
Tabela 56 - Evolução do salário dos professores da rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001	219

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1. ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
2. AJA – Projeto para educação de Adolescentes, Jovens e Adultos
3. AL – Alagoas
4. ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
5. BA – Bahia
6. BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
7. BNB – Banco do Nordeste
8. BR – Brasil
9. CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef
10. Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
11. CE – Ceará
12. CEE – Conselho Estadual de Educação
13. CEI/BA – Centro de Estudos e Informações da Bahia
14. CF – Constituição Federal
15. CMAE – Conselho Municipal de Alimentação Escolar
16. CME – Conselho Municipal de Educação
17. COEJA – Coordenadoria de Educação de Jovens e Adultos
18. Comif – Comissão de Avaliação de Incentivos Fiscais
19. Consepe – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UESB
20. CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
21. DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
22. Detran – Departamento de Trânsito
23. Direc-20 – Diretoria Regional de Educação – Região 20
24. EF – Ensino Fundamental

25. EI – Educação Infantil
26. EJA – Educação de Jovens e Adultos
27. EM – Ensino Médio
28. ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
29. ERT – Mesa redonda dos Industriais Europeus
30. FAED – Fundo de Assistência Educacional
31. FCO – Fundo Constitucional do Centro-Oeste
32. Ffpvc – Faculdade de Formação de Professores de Vitória da Conquista
33. Finam – Fundo de Investimento da Amazônia
34. Finor – Fundo de Investimento do Nordeste
35. FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
36. FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
37. FNE – Fundo Constitucional do Nordeste
38. FNO – Fundo Constitucional do Norte
39. FPE – Fundo de Participação dos Estados
40. FPEX – Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados
41. FPM – Fundo de Participação dos Municípios
42. FTC – Faculdade de Tecnologia e Ciências
43. Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação ou Fundo da Educação Básica
44. Fundef – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
45. Fundescola – Fundo de Fortalecimento da Escola
46. GO – Goiás
47. GRS – Gerências Regionais de Serviços
48. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
49. ICMS – Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços
50. IDE - Índice de Desenvolvimento Econômico

51. IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
52. IDS - Índice de Desenvolvimento Social
53. IEED – Instituto de Educação Euclides Dantas
54. IGDE – Índice Geral de Desenvolvimento Sócio – Econômico
55. IGP-DI – Índice Geral de Preço – Disponibilidade Interna
56. INEP – Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa em Educação
57. INF – Índice de Infra-estrutura
58. IOF-OURO – Imposto sobre Operações Financeiras sobre a Comercialização do Ouro
59. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
60. IPI-Exp. – Imposto sobre Exportação de Produtos Industrializados
61. IPM - Índice do Produto Municipal
62. IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
63. IPVA – Imposto de Propriedade sobre Veículos Automotores
64. IQM – Índice de Qualidade de Mão de Obra
65. IR – Imposto de Renda
66. IRPF – Imposto de Renda Pessoa Física
67. ISS – Imposto sobre Serviços de qualquer Natureza
68. ITBI – Imposto sobre Transferências de Bens Imóveis
69. ITCD – Imposto sobre Transferências de Causas Decorrentes
70. ITR – Imposto Territorial Rural
71. JB – Jornal do Brasil
72. JTC – Instituto de Ensino Superior Juvêncio Terra
73. LC – Lei Complementar
74. LDB – Lei de Diretrizes e Bases
75. LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
76. MA – Maranhão
77. MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
78. MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

79. MEC – Ministério da Educação e do Desporto
80. MF – Ministério da Fazenda
81. MG – Minas Gerais
82. MS – Mato Grosso do Sul
83. MT – Mato Grosso
84. NE – Nordeste
85. NPEE – Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
86. OGU – Orçamento Geral da União
87. ONGS – Organização Não-Governamental
88. OPI – Orçamento Plurianual de Investimento
89. OS – Organização Social
90. OVE-BID – Office of Evaluation and Oversight, do Banco Interamericano de Desenvolvimento
91. PA – Pará
92. PAB – Programa de Atendimento Básico
93. PAC – Programa de Agentes Comunitários
94. PAGG – Sistema de Acompanhamento Gerencial e Avaliação Institucional
95. PB – Paraíba
96. PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
97. PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
98. PDT - Partido Democrático Trabalhista
99. PE – Pernambuco
100. PFL – Partido da Frente Liberal
101. PGA – Plano Geral de Aplicações
102. PI – Piauí
103. PMDB – Partido do Movimento Democrata Nacional
104. PMVC – Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista

105. PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
106. PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
107. PNP – Programa Nacional de Publicização
108. PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano
109. PPA – Plano Plurianual
110. PPE – Projeto Pedagógico da Escola
111. PPB – Partido Progressista Brasileiro
112. PPS – Partido Popular Socialista
113. PR – Paraná
114. Progorcam – Programa de Acompanhamento das Ações Orçamentárias
115. PSF – Programa de Saúde da Família
116. PST – Partido Socialista dos Trabalhadores
117. PT - Partido dos Trabalhadores
118. PT- Ba – Partido dos Trabalhadores – Bahia
119. PT- MG – Partido dos Trabalhadores – Minas Gerais
120. Reaja – Programa Repensando a Educação de Jovens e Adultos
121. RE – Rede Estadual
122. RM – Rede Municipal
123. RN – Rio Grande do Norte
124. RO – Rondônia
125. SAEB – Sistema de Avaliação do Ensino Básico
126. SD – Sudeste
127. Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
128. SEC/BA - Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Bahia
129. SEF – Secretaria do Ensino Fundamental
130. SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
131. Siappa – Sistema de Acompanhamento do Plano Plurianual
132. SIM – Sistema de Informações Municipais

133. Simmp – Sindicato do Magistério Municipal Público – Vitória da Conquista
134. SME – Secretaria Municipal de Educação
135. SMEC – Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
136. SOLE – Setor de Organização e Legislação Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
137. SP – São Paulo
138. SPSS – Statistical Software System
139. STN – Secretaria do Tesouro Nacional
140. Sudan – Siperintendência de Desenvolvimento da Amazônia
141. Sudene – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
142. TCM – Tribunal de Contas do Município
143. UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
144. UF – Unidade da Federação
145. UFBA – Universidade Federal da Bahia
146. UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
147. UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
148. UNB – Universidade de Brasília
149. Unesco – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
150. Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância
151. USP – Universidade de São Paulo
152. VC – Vitória da Conquista
153. ZR – Zona Rural
154. ZU – Zona Urbana

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	24
1 FINANCIAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO NO BRASIL	33
1.1 Financiamento da educação no Brasil	33
1.1.1 <i>Abordagem histórica</i>	37
1.1.2 <i>Reforma do Estado: Contexto em que se inserem as políticas de financiamento da educação no Brasil</i>	43
1.2 Avaliação de Políticas Públicas no Brasil	66
2 FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério	72
2.1 Emenda nº 14/96 – Lei nº 9.394/96 – Lei nº 9.424/96	72
2.2 Receita do Fundef	80
2.3 Complementação da União	87
2.4 Valor mínimo aluno/ano	88
2.5 Investimento médio aluno/ano	94
2.6 Acompanhamento e Controle Social do Fundef	99
2.7 Fundef e a Municipalização da matrícula no ensino fundamental	101
2.8 Exclusão das classes de educação infantil e de jovens e adultos	105
2.9 Qualificação dos professores	106
2.10 Salário dos professores	109
2.11 Dificuldades e avanços na Implantação do Fundef	111
3 PERFIL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA	123
3.1 Dados Demográficos	123
3.2 Esboço da vida política local	125
3.3 A Educação Formal em Vitória da Conquista	129
4 PERCURSO METODOLÓGICO	141
5 IMPACTOS DO FUNDEF NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO EM VITÓRIA DA CONQUISTA – ANÁLISE QUANTITATIVA	150
5.1 Análise das finanças	151
5.2 Análise das matrículas e rendimento na rede municipal	169
5.3 Municipalização do ensino fundamental	182
5.4 Matrícula, rendimento e movimentação no ensino fundamental	188
5.5 Impacto indireto do Fundef na educação infantil e de jovens e adultos	197
5.6 Avanço na melhoria da qualidade do ensino – o Ciclo	206
5.7 Situação dos professores	213
6 IMPACTOS DO FUNDEF NA REDE MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA - ANÁLISE QUALITATIVA	223

6.1 Municipalização e gestão da Educação	224
6.2 Atendimento – quantidade x qualidade	227
6.3 Valorização do Magistério	231
6.4 Condições de funcionamento das escolas	238
6.5 Controle da Aplicação de Recursos - Conselho de acompanhamento e controle social do Fundef (CACS)	244
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	255
REFERÊNCIAS	272
APÊNDICES	293
APÊNDICE A - Matrícula nas escolas Municipais de Vitória da Conquista por localização e séries - 1992/2003	294
APÊNDICE B – Matrícula no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003	297
APÊNDICE C – Aprovação nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002	298
APÊNDICE D – Aprovação no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	300
APÊNDICE E – Reprovação nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002	301
APÊNDICE F – Reprovação no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	303
APÊNDICE G – Evasão nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002	304
APÊNDICE H – Evasão no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	307
APÊNDICE I – Transferências nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002	308
APÊNDICE J – Transferências no ensino fundamental – Rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002	311
APÊNDICE K - Questionário aplicado	312
APÊNDICE L – Resultados percentuais apresentados no questionário	317

INTRODUÇÃO

O final do século XX e o início do século XXI encontraram todos os países do mundo às voltas com processos de mudanças que se fizeram necessárias frente à globalização do comércio, à mundialização dos desafios políticos e à explosão de novas tecnologias. Enquanto as políticas econômicas vinham acelerando seus passos para acompanhar o novo ritmo imposto nesse período de mudanças, a educação se caracterizava por um conservadorismo que situava os processos educativos formais na contra-mão dos processos de desenvolvimento político e econômico. A modificação desse quadro vem sendo preocupação de todos. Nos Estados Unidos, Apple (1995) analisa a proposta de implementação de um currículo nacional acompanhado por uma avaliação objetiva que se pretende instrumento de coesão social e de melhoria das escolas. A preocupação dos industriais europeus está em transformar a Europa numa sociedade que aprende, gerando assim “cidadãos bem informados, com culturas diferentes, mas capazes de se integrarem plenamente em qualquer ambiente de trabalho.” (ERT, 2000?, p. 8).

O processo de globalização e a crise do Estado empreendidos nos anos 70 e 80 do século passado resultaram, em diferentes países, na Reforma do Estado. É somente nos anos 90, entretanto, que o Brasil começa a se dar conta da necessidade de medidas para superação da crise. Ao Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), criado em 1990, é atribuída a incumbência de estruturar o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), que apresenta como elementos básicos a delimitação das funções do Estado, a desregulamentação, o aumento da governança e da governabilidade. A Reforma do

Estado caracterizando-se por ser gerencial, democrática e sócio-liberal, começa a ser implementada no Brasil a partir de 1995 promovendo mudanças em diferentes setores e gerando, por exemplo, a reforma administrativa, a reforma política e a reforma educacional.

No âmbito da educação, o Brasil se vê impelido a empreender medidas que visem a eliminação do analfabetismo (com a universalização do ensino), a redução das desigualdades regionais, a redução das altas taxas de reprovação e evasão escolar e a promoção de uma educação escolar de qualidade. A necessidade de mudanças na educação resulta em três medidas de ordem legal: a Emenda Constitucional nº 14/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, e a Lei nº 9.424/96 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), considerado por Castro (1999a) como a mais importante iniciativa com o objetivo de enfrentar os problemas educacionais no Brasil. Além das mudanças na legislação, o Governo Federal tem implementado uma série de programas como aborda Castro (1999a, p. 18-19): o Fundescola (nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste); o Pro-formação (capacitação de professores leigos) e Alfabetização Solidária (combate ao analfabetismo).

O Fundef é um fundo, de natureza contábil, que propõe a redistribuição das verbas destinadas ao ensino fundamental, no âmbito de cada estado brasileiro, de acordo com o número de alunos matriculados. Regulamentado pela Lei nº 9.424/96, foi imposto compulsoriamente a todos os estados e municípios brasileiros a partir de 1998. Com a implantação do Fundef é proposta uma nova forma de gestão e de financiamento do ensino fundamental tendo em vista maior equidade e universalização desse nível de ensino, melhor desempenho dos professores,

acompanhamento e controle pela sociedade e, conseqüentemente, melhor qualidade dos serviços oferecidos pela escola pública. A parte dois (2) deste trabalho apresenta as principais características deste fundo.

A redistribuição de verbas para o ensino fundamental, no primeiro ano do Fundef, possibilitou que 49% dos municípios brasileiros tivesse suas receitas aumentadas, elevando-se esse percentual para 63,8% no ano 2002 (MEC, 2002?). O aumento da receita gera maiores expectativas e cobranças em relação a melhorias na oferta do ensino fundamental nas escolas públicas municipais. Constatar os resultados da implantação do Fundef, tanto em municípios que vêm tendo aumento quanto nos que vêm tendo redução da receita, tem sido o objetivo de muitos estudiosos, dentre eles pode-se mencionar: na Bahia - Aragão (2003a; 2003b); Verhine (1999a; 1999b; 2001; 2002); Verhine; Rosa; Magalhães (2003); Anunciação (2003); Silva, L.; Vianna (2003); Magalhães; Vianna (2003); Silva, C. (2003); no Pará – Menezes; Gemaque; Guerreiro (2000); na Paraíba - Junior (2000; 2003a; 2003b), em São Paulo - Bassi (2001), Koslinski (2000); Davies (1998; 1999; 2001) e Oliveira, C. (1998); no Rio de Janeiro – Esteves (1998); no Piauí – Sales; Cruz; Carvalho (2003); no Paraná – Gouveia (2002); em Goiás - Andrade (2002); em Minas Gerais – Oliveira, R. (1998; 2001); no Rio Grande do Norte - França (2003) e Moraes; Queiroz (2003) e, no Maranhão - Souza (2003). A existência de pesquisadores interessados no acompanhamento e avaliação do Fundef possibilitou, em 2001, a instituição, pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), de uma pesquisa em rede nacional, coordenada pelo Dr. Romualdo Portela de Oliveira, da Universidade de São Paulo, e financiada pela Fundação Ford, que analisou o “Processo de implantação e impacto do Fundef em estados e municípios: casos e comparações com vistas a uma avaliação”. A

pesquisa nacional envolveu doze estados ficando a equipe do estado da Bahia, sob a coordenação do Dr. Robert E. Verhine, responsável pela realização de seis estudos de caso focalizando o Estado da Bahia e os Municípios de Salvador, Alagoinhas, Vitória da Conquista, São Sebastião do Passé e Governador Mangabeira.

Esses estudos se justificam pela necessidade de acompanhamento e controle das ações empreendidas em qualquer empreendimento público ou privado. Em se tratando do processo de educação formal e de uma lei que tem caráter provisório, já que prevista para apenas dez anos, torna-se imprescindível que, em cada estado, em cada município, seja feito um acompanhamento sistemático dos acertos e desacertos decorrentes, direta ou indiretamente, do Fundef, para que seja possível realizar com eficácia e efetividade as ações empreendidas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental.

Ciente dessa necessidade é que se realizou a análise do impacto do Fundef em Vitória da Conquista. Três fatores justificam a escolha deste município: 1º) ele se encontra entre aqueles que, com o Fundef, vêm obtendo aumento em sua receita; 2º) desde 1996 a administração municipal vem sendo conduzida por um grupo liderado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) que, apesar de se constituir oposição aos governos Federal e estadual, propôs um governo participativo cujos princípios podem ser relacionados aos propósitos democratizantes da Reforma do Estado que então se inicia no país sob a coordenação do Governo Federal; 3º) foi considerado também na escolha desse município e da rede municipal de ensino, a facilidade de acesso às informações junto às Secretarias Municipais de Educação, de Administração e de Finanças, dado ao fato de ser o município em que reside a pesquisadora. Examinando o período de 1992 a 2002, este trabalho incorpora uma

parte dos dados da pesquisa realizada em rede nacional (LEITE, 2002) que abordou o período de 1996 a 2000.

O Fundef se propõe a alcançar objetivos como: a redução das diferenças regionais verificadas em relação ao custo aluno/ano e ao salário pago aos professores; o aumento da matrícula no ensino fundamental como principal medida para redução do analfabetismo; a regularização do fluxo escolar com a redução da distorção idade/série e o acompanhamento e controle do financiamento do ensino fundamental através de conselhos específicos. Foi a partir desses objetivos e considerando também relações entre o ensino fundamental e outros níveis da educação básica, que foram colocados o problema e o objetivo geral desta pesquisa.

Problema: Quais os impactos do Fundef na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental nas escolas municipais de Vitória da Conquista?

Objetivo geral: Avaliar os impactos do Fundef na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental nas escolas municipais de Vitória da Conquista.

A definição dos objetivos específicos e das hipóteses desta pesquisa tomou por base três dos objetivos estratégicos do Fundef: 1) a melhoria quantitativa e qualitativa da educação; 2) a valorização do magistério e 3) o engajamento da sociedade no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos. Os objetivos relacionados à promoção da justiça social, à equidade entre cada estado e seus municípios e à redução dos desníveis interestaduais e interregionais não foram tomados para uma abordagem específica, nesta pesquisa, pelo fato de terem uma abrangência que extrapola a ação do município apesar de envolvê-la.

Os objetivos estratégicos não são formalmente detalhados na legislação que trata do Fundef mas encontram-se claramente apresentados nos balanços do Fundef divulgados pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC). Pode-se fazer uma leitura de objetivos específicos a partir desses balanços que, além da análise do impacto financeiro da redistribuição de verbas, apresentam dados relacionados a: formação e remuneração dos professores; evolução da matrícula e municipalização do ensino fundamental público; mensuração de rendimento e movimentação escolar e controle social do Fundef. Esses dados possibilitaram a definição de objetivos para efeito da análise da eficácia do Fundef no município de Vitória da Conquista uma vez que não se pôde contar com um programa educacional específico desse município de onde se pudesse tomar objetivos e metas para a educação da rede municipal de ensino. Para verificar os impactos em relação à eficácia e à efetividade do Fundef procurou-se atingir os seguintes objetivos específicos:

- a) Avaliar o impacto do Fundef nas taxas de matrícula, analfabetismo, evasão, aprovação, reprovação, repetência e rendimento escolar nas escolas municipais de Vitória da Conquista.
- b) Avaliar o impacto do Fundef na despesa aluno/ano nas escolas municipais de Vitória da Conquista.
- c) Avaliar o impacto do Fundef nas taxas referentes à formação (taxas de licenciados e programas de qualificação) e aos salários dos professores nas escolas públicas municipais de Vitória da Conquista.
- d) Analisar o impacto do Fundef na elaboração/re-estruturação do Plano de Carreira do magistério municipal.

- e) Avaliar o impacto indireto do Fundef na educação infantil e na educação de adolescente, jovens e adultos em relação ao número de alunos matriculados, ao rendimento e movimentação escolar (aprovação, reprovação e evasão).
- f) Analisar a constituição e funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef no município de Vitória da Conquista.
- g) Avaliar o impacto do Fundef na comunidade escolar.

Considerando que a redistribuição de verbas do Fundef tem possibilitado o aumento da receita destinada ao ensino fundamental no município de Vitória da Conquista, era de se supor que modificações acontecessem no funcionamento das escolas, das taxas de matrícula às folhas salariais dos professores, proporcionando impactos positivos tanto em relação ao alcance dos objetivos previstos (eficácia) quanto no que se refere à percepção e avaliação favorável dos resultados pelos profissionais que atuam no ensino fundamental (efetividade). Daí definiu-se como hipótese principal desta pesquisa: *No período de 1998 a 2002 verificam-se impactos positivos em relação à eficácia e à efetividade do Fundef na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental nas escolas municipais de Vitória da Conquista.*

Os resultados obtidos nesta pesquisa, desenvolvida sob a estratégia metodológica do estudo de caso, foram organizados em seis capítulos, delineados a seguir.

Capítulo 1 - O Fundef resulta de medidas empreendidas no bojo da Reforma do Estado, está inserido nas políticas públicas de financiamento da educação e

prevê a avaliação periódica de seus resultados. Por isso este trabalho tem início com um capítulo que trata do Financiamento e avaliação de políticas públicas em educação no Brasil incluindo o delineamento de questões básicas relacionadas à Reforma do Estado.

Capítulo 2 - Contextualizado o Fundef na história do financiamento da educação, na Reforma do Estado e no processo de avaliação de políticas públicas, passa-se, no segundo capítulo, à apresentação das suas principais características analisando as regras do processo redistributivo a que se propõe.

Capítulo 3 - Informações sobre o município de Vitória da Conquista são delineadas no capítulo três visando estabelecer um perfil do local onde se realizou esta pesquisa, apresentando dados demográficos, políticos e educacionais.

Capítulo 4 - O capítulo quatro apresenta o percurso metodológico utilizado na busca de dados e na leitura dos impactos do Fundef na rede municipal de Vitória da Conquista.

Capítulo 5 - Os resultados encontrados, em relação ao impacto do Fundef, numa análise quantitativa, envolvendo a análise de finanças, matrícula e rendimento escolar e a situação dos professores, são apresentados no capítulo cinco.

Capítulo 6 – Uma análise qualitativa dos impactos do Fundef, abordando a municipalização e gestão da educação, atendimento, valorização do magistério, condições de funcionamento das escolas e o controle da aplicação dos recursos, é delineada no capítulo seis.

Depois do capítulo seis são apresentadas as conclusões e recomendações a que foi possível chegar após a análise dos dados e seu confronto com as hipóteses. Espera-se, com este trabalho, ter contribuído para uma melhor compreensão do papel do Fundef e da realidade da rede municipal de educação de Vitória da

Conquista e, principalmente, para a busca e operacionalização de medidas que visem solucionar os problemas e dificuldades aqui abordados.

1 FINANCIAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO NO BRASIL

Políticas públicas de financiamento e de avaliação da educação encontram-se inseridas no processo de implementação da Reforma do Estado. Este capítulo procura situar o Fundef no âmbito dessas políticas.

1.1 Financiamento da educação no Brasil

A educação, ao requerer alto custo e lento retorno, constitui-se num desafio constante para as políticas de financiamento. Os altos custos da educação e as significativas perdas sociais e econômicas obtidas quando nela não se aplica, acabam tornando obrigatória, em todos os países, a inclusão do Estado em sua preservação. Os países em desenvolvimento sofrem mais com o problema do financiamento da educação que, entretanto, se constitui desafio, também, para os países desenvolvidos (BOMENY, 1999, p.7).

A análise do financiamento da educação passa pelas políticas públicas, pela questão do poder, pelo papel do Estado e pela definição de valores que norteiam o funcionamento dos organismos públicos e definem a relação Estado/sociedade civil. Três valores que vêm se mantendo ao longo da história são a liberdade, a igualdade e a solidariedade. Os meios para atingir esses valores, em especial a liberdade humana, têm sido objeto de conflito nos sistemas ideológicos e nas formas de acesso ao poder.

Os princípios da liberdade e do poder se encontram, historicamente, na esfera familiar e nas ações por ela empreendidas para se libertar das necessidades da vida. Essa libertação tem justificado o uso da força e da violência que aparecem como manifestações de poder. É em nome da libertação das necessidades de vida que o homem violenta a natureza e subjuga outros homens, deles fazendo escravos. Na busca desta libertação, pela organização familiar, acaba se estabelecendo o embrião de um modelo de sociedade em que o exercício do poder (violência) e da liberdade passam a constituir a ação política do homem no mundo. A organização familiar e o exercício da violência para a libertação das necessidades de vida constituem-se, desse modo, num contexto pré-político. Nesta esfera o uso da força e da violência se justifica por serem considerados os únicos meios para vencer a necessidade. Na atuação pré-política, desenvolvida no âmbito familiar, o homem se estrutura para a ação política na esfera social mais ampla.

Usando a força, os donos das riquezas e das propriedades submeteram outros homens fazendo com que trabalhassem para eles. Fica assim instituída a escravidão do homem pelo homem. O direito à liberdade e à ação política passam a caracterizar a cidadania a que os trabalhadores/escravos não tinham direito. Da passagem da condição de trabalhador escravo para trabalhador livre há uma longa trajetória de lutas, conquistas e derrotas empreendidas pelos sindicatos de trabalhadores, pelos patrões e pelo Estado. A principal conquista que estabelece diferença significativa entre essas duas condições está na participação do trabalhador na esfera pública e sua emancipação como cidadão. É como cidadão que o indivíduo poderá ser autor de suas palavras e atos na construção de uma comunidade política criativa e criadora com a participação e interferência de todos. É

nesse contexto que a liberdade, enquanto “espaço público de palavras e de ação” (ARENDR, 1997, p. 350), poderá ser exercida.

É no exercício da cidadania, portanto, que o indivíduo exerce a liberdade e o poder na construção do seu espaço histórico, cultural, sócio-econômico e político. Na luta historicamente empreendida pelos trabalhadores pela conquista da cidadania, as relações de poder e liberdade se mostram de forma contundente. De modo especial quando o poder do patronato e do Estado se reveste de violência e opressão no sentido de tentar manter o trabalhador na condição de escravo. O desejo de cidadania é também o desejo de ser autor, é desejo do poder e da liberdade que se entrelaçam na ação política (LEITE, 1998, p. 23-29).

O exercício da liberdade, entendido como direito à palavra e à ação, possibilita a convivência entre os homens e conduz à organização entre os indivíduos que pode construir o que Arendt (1997) denomina de força combinada da maioria. Para a autora a convivência é “o único fator material indispensável para a geração do poder” (ARENDR, 1997, p. 213) e “sempre que os homens se organizam, pretendem agir para adquirir o poder.” (ARENDR, 1997, p. 284). Assim sendo, quando a liberdade é colocada como valor a ser atingido pela sociedade, está implícita a opção pela participação de todos e, conseqüentemente, a possibilidade de alternância do poder e/ou de exercício democrático do poder.

A solidariedade, valor que une os indivíduos na luta por bens e necessidades comuns, pode ser cultivada em diferentes meios, entretanto, é na escola que se torna possível formar, num processo lento e contínuo, a solidariedade fundamentada na compreensão, na capacidade de discriminação e sofisticação do conhecimento. A socialização proporcionada pela escola é fator fundamental “para se atingir a solidariedade entre os homens.” (DEMO, 1987, p. 3).

É somente através de formas democráticas que se torna possível o empreendimento de políticas sociais que visem atingir a liberdade e diminuir as desigualdades, atendendo aos interesses das maiorias, sem descuidar das minorias. A operacionalização de ações que visem a liberdade, a solidariedade e a igualdade, sendo a educação a mais forte delas, exige, além de decisão política, a aplicação de recursos financeiros. O sistema de financiamento se constitui, desse modo, um dos meios mais importantes na concretização dos valores. A reordenação do sistema de financiamento em torno dos valores, por sua vez, requer decisões políticas intermediadas pelo sistema econômico (MELCHIOR, 1987, p. 2).

A distribuição das verbas disponíveis, portanto, é determinada por uma série de fatores passando por aspectos filosóficos (definição dos valores), políticos (exercício do poder, papel do Estado) e econômicos (formas de alocação e distribuição de verbas). A escolha dos valores que serão determinantes da política, da economia e da sociedade envolve interesses específicos e tem sido feita “pelos grupos do poder e interesses que predominam em cada época” (MELCHIOR, 1987, p. 2). “Por trás de alternativas econômicas espreitam visões de sociedade, modelos de cultura e investidas em direção ao poder.” (PRZEWORSKI, 1995, p. 243).

Uma vez definidos os valores, a educação, fator relevante que pode determinar as formas de atuação e organização dos indivíduos, coloca-se como aspiração principal da sociedade. Universalizar o acesso à educação passa a se constituir objetivo primordial na formação dos valores defendidos. Tornar concreto esse objetivo exige recursos financeiros cuja alocação depende tanto dos sistemas econômicos e de financiamento, quanto de decisões políticas.

A instituição do Fundef se constitui a mais recente medida político-econômica na história do financiamento da educação no Brasil, inserida nas ações decorrentes

da atual Reforma do Estado. Numa tentativa de contextualização político-econômica do Fundef este capítulo apresenta uma rápida abordagem histórica do financiamento da educação no Brasil e analisa a Reforma do Estado como contexto em que se inserem as atuais políticas de financiamento.

1.1.1 Abordagem histórica

A história do financiamento da educação no Brasil, abordada por Monlevade (2001), começa com o sistema de auto-financiamento jesuítico. À medida que se tornavam escassos os recursos para construção (enviados pelo Rei) e para custeio (oriundos da redízima da igreja), as despesas com educação passam a ser assumidas pela empresa em que se transformou a Companhia de Jesus. Com isso o Estado português foi, aos poucos, se desresponsabilizando pela educação pública no Brasil. O trabalho dos jesuítas atendia aos objetivos de domesticação e catequização dos índios e de escolarização de crianças portuguesas e passa a custar cada vez menos à Coroa portuguesa: foram duzentos anos de escolas públicas sem despesas para o Estado (1549 a 1758). Entretanto, o crescimento da Companhia de Jesus passa a conferir aos jesuítas um poder crescente e seus interesses começam a se distanciar dos interesses de dominação dos reis de Portugal. Assim, o Estado é forçado, por razões políticas, a expulsar os jesuítas e a implementar um novo modelo de educação pública que teve como principal objetivo atender à demanda de profissionais que desejavam atuar como mestres.

Para que o Brasil pagasse as próprias despesas com educação, continuando a Coroa com o investimento zero a que se acostumara, é criado o “subsídio literário”, proveniente de taxas sobre a venda de carne e de bebidas alcoólicas, cujo comércio encontrava-se em franca expansão. De 1772 a 1834 funcionam as aulas régias custeadas pelo “subsídio literário” que não era suficiente para pagar salários dignos aos professores nem para suprir quantitativa e qualitativamente a falta dos jesuítas e a crescente demanda por escolarização. As aulas régias plantaram no Brasil as sementes da descentralização ao transferir para o poder local, a obrigação de atender à crescente demanda por educação.

A primeira lei da educação, de 15 de outubro de 1827, e a Constituição do Império definiam a oferta de escolas públicas para todos os meninos e meninas livres mas as finanças da Corte não comportavam o volume das despesas com educação. A saída é, novamente, a descentralização. Desta vez, através do Ato Adicional da Constituição (1834), é transferida para as províncias a responsabilidade pela criação e manutenção de escolas públicas e criada a cobrança de impostos sobre circulação de mercadorias. O aumento da oferta de educação passa a ser proporcional à arrecadação de impostos de cada província começando a diferenciação entre aquelas que arrecadam mais, e que passam a oferecer escolas públicas primárias, secundárias e normais, e aquelas em que a arrecadação insuficiente acaba incentivando a instalação de escolas particulares.

Com a crescente diferenciação chega-se à República com uma distância acentuada entre os estados mais ricos, na Região Sudeste, e os mais pobres, nas regiões Norte e Nordeste. A Constituição de 1946, tentando solucionar os problemas de insuficiência e de desigualdades na distribuição de recursos, estabelece os percentuais de impostos que devem ser utilizados pela União (10%), pelos estados

(20%) e pelos municípios (20%) na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Em 1964 as verbas disponíveis são insuficientes para atender à realidade que apresentava uma demanda crescente por educação pública, altos índices de reprovação escolar e aumento de candidatos a cursos e exames supletivos. É criada, então, mais uma fonte de recursos para o ensino fundamental, através da contribuição social das empresas sobre o salário de seus empregados: o salário-educação. Do total arrecadado, a cota federal é constituída de um terço, ficando dois terços para a distribuição entre estados e municípios de acordo com o número de alunos matriculados. A cota federal mantém o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que realiza programas, como o “Dinheiro na Escola” e convênios com as prefeituras para implementação de projetos que visem a melhoria do ensino, incluindo a educação infantil, o ensino fundamental regular e supletivo e a educação especial.

O aumento da demanda e a escassez de recursos públicos para a educação caracterizam cada estágio da história do financiamento da educação no Brasil. Foi assim, também, por ocasião da Constituição de 1988 que aumenta o percentual mínimo dos impostos arrecadados a ser gasto em educação pela União (18%), pelos estados (25%) e pelos municípios (25%). Alguns estados e municípios têm elevado o percentual mínimo a ser gasto com educação para 30% (São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás, Piauí, Acre) e 35% (Mato Grosso e Rio Grande do Sul) enquanto outros há que recorrem a manobras contábeis para desviar verbas da educação para outras finalidades. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) determina a utilização, por dez anos, de metade dos 18% da União na erradicação do analfabetismo e na universalização do ensino fundamental, mas somente 15%

têm sido aplicados. O descumprimento da responsabilidade atribuída à União, na tentativa de resolver os problemas econômicos para somente depois tentar resolver as questões sociais, acabou impossibilitando o sucesso do esquema articulado na Constituição de 1988. Parte das verbas federais que caberiam ao ensino fundamental são utilizadas para outras finalidades como a educação superior, o pagamento de inativos e o Fundo Social de Emergência (MONLEVADE, 2001).

O artigo 69 da Lei nº 9.394/96, retomando o que dispõe a Constituição Federal/88, estabelece que a União deve aplicar nunca menos que o equivalente a 18%, e os estados, Distrito Federal e municípios, 25% das verbas em educação. Até chegar aos percentuais definidos pela Constituição/88 a educação no Brasil passou por legislações que se posicionavam de formas diferenciadas:

- a Constituição de 1937 é omissa em relação aos percentuais que devem ser aplicados em educação;
- a Constituição de 1946 definiu os percentuais de 10% para o Governo Federal e 20% para os governos municipais e estaduais. Estes percentuais só foram aplicados a partir de 1972, depois da LDB nº 4.024/71;
- a Constituição de 1967 elimina os percentuais definidos na Constituição anterior;
- a Emenda Calmon (Emenda nº 24/83, regulamentada pela Lei nº 7.348 de julho de 1985), estabelece os percentuais de 13% para o Governo Federal e 25% para os municipais e estaduais;
- a Constituição de 1988 aumenta para 18% o percentual do Governo Federal e mantém os 25% para estados e municípios.

Quadro 01 - O financiamento da educação na legislação

Legislação	Governo Federal	Governo Estadual	Governo Municipal
Constituição/37	Omissa	omissa	Omissa
Constituição/46	10%	20%	20%
Constituição/67	Elimina	Elimina	Elimina
Emenda Calmon/85	13%	25%	25%
Constituição/88	18%	25%	25%

Pode-se observar na legislação brasileira que os menores percentuais mínimos obrigatórios para aplicar em educação encontram-se em relação às verbas federais (10% na Constituição de 1946; 13% na Emenda Calmon; 18% na Constituição de 1988). Para os governos estaduais e municipais passa-se de 20% para 25%. Apesar do aumento percentual da Constituição de 1946 para a Constituição de 1988, o que se tem verificado, na prática, é o descumprimento do dispositivo legal com o emprego de parte dessas verbas para outros fins, seja pela União, sobrecarregando os estados e municípios, seja por estados e municípios, escasseando as verbas para o atendimento às demandas por educação.

De 1964 a 1985, período em que a Constituição então vigente (Constituição/67) havia eliminado de seu texto a definição dos percentuais mínimos para educação, o Brasil teve seus valores definidos a partir dos interesses da tecnoburocracia que promoveu a reativação do sistema econômico sem, entretanto, beneficiar a educação. A política salarial, indexando os salários para baixo, foi um dos problemas que afetou diretamente o financiamento da educação. Segundo Fagnani (1987), a reduzida efetividade, excessiva centralização, processo de privatização e inadequação dos mecanismos de financiamento à obtenção de

eqüidade são características do padrão de intervenção adotado pelo Governo pós-64 em relação às políticas sociais, inclusive à educação.

O financiamento de políticas sociais depende de recursos do orçamento fiscal (saúde pública, educação, transporte coletivo urbano e suplementação alimentar) ou de fontes independentes do orçamento fiscal, baseadas em contribuições de empregados e empregadores (previdência social, assistência médica, habitação e saneamento básico). Nos anos 80 o agravamento da crise econômica produz o esgotamento do padrão de política social estabelecido pelo Governo pós-64, principalmente dos mecanismos de financiamento: a recessão amplia as carências sociais aumentando a demanda por políticas sociais efetivas; a depressão econômica interfere na redução dos financiamentos com origem em fontes independentes do orçamento fiscal; a política de estabilização impõe cortes indiscriminados aos setores que dependem de recursos orçamentários da União, dos estados e municípios, apesar do agravamento dos problemas nesses setores (educação, saúde pública, transporte coletivo urbano e suplementação alimentar).

Com a reorganização político-econômica proposta na Nova República,

a chamada dívida social para com os excluídos do antigo pacto de dominação é amplamente reconhecida e seu resgate - ao lado do propósito de promover o desenvolvimento econômico e consolidar as instituições democráticas - é assumido como um dos compromissos fundamentais e impostergáveis do [...] governo. (FAGNANI, 1987, p. 100).

A redução das carências sociais constitui-se meta complexa e ampla que requer tanto a revisão dos padrões de proteção social quanto a articulação entre políticas econômicas e sociais voltadas para os objetivos de eqüidade.

Por um lado, a estruturação de mecanismos mais eqüitativos de financiamento do gasto social depende, em última instância, da possibilidade de equacionar a questão financeira do setor público em seu conjunto. Por outro lado, para ampliar o acesso da sociedade civil aos processos decisórios em políticas sociais e dar mais transparência ao sistema de decisões, de modo a minimizar os efeitos nefastos da privatização dessas políticas, é preciso encaminhar soluções para o problema da crise de representação política, o que depende, em última instância, da difusão do processo de democratização da sociedade brasileira. (FAGNANI, 1987, p.100).

Medidas voltadas para a eqüidade e a democratização encontram-se no bojo da atual Reforma do Estado. No que tange à educação, o Fundef desponta como mecanismo impulsionador da municipalização, da participação da sociedade civil organizada e do aumento do acesso ao ensino fundamental.

1.1.2 Reforma do Estado: Contexto em que se inserem as políticas de financiamento da educação no Brasil

Todas as crises e mudanças vivenciadas pela sociedade nos últimos séculos acompanharam a construção de diferentes teorias e noções de Estado. Segundo Afonso (2000) o Estado continua a existir enquanto sujeito histórico e político e novas teorias se fazem necessárias para a redefinição do seu papel e a determinação dos seus limites e abrangência. O processo de mudança que ocorre na redefinição do papel do Estado envolve também a política educacional que, segundo Peroni (2000), se coloca como parte constitutiva das mudanças que

acontecem na esfera da produção, do mercado e do Estado. O Estado Liberal que predominou no século XIX, é substituído, no século XX, pelo Estado Social-Burocrático que, segundo Pereira (1998, p. 31), assume três formas: Estado do Bem-Estar, nos países do primeiro mundo; Estado Comunista, nos países do segundo mundo e Estado Desenvolvimentista no terceiro mundo. Para o século vinte e um começa a se construir o que Pereira (1998) denominou de Estado Social-Liberal.

Demo (1987) faz uma análise de três noções de Estado considerando a importância da sociedade civil na sua constituição. A falta de participação efetiva do povo nas decisões e ações do Estado contribuiu para a formação do Estado Liberal, comprometido com a proposta capitalista que tem o mercado livre como característica principal. Sem uma participação efetiva de todos, o poder é exercido por um grupo detentor do poder econômico e responsável pela elaboração de leis que não deixam de privilegiar os já privilegiados.

A segunda noção de Estado apontado por Demo (1987, p. 57) se aproxima do Estado Socialista: “O Estado faz tudo, resolve tudo.” Ao lado da satisfação das necessidades básicas de todos, desmotivando a mobilização popular, verifica-se o confronto sindicato/partido com a preferência popular direcionada para o primeiro, já que se identifica mais com a população. Demo (1987, p. 57) afirma que existe um reflexo dessa posição no Brasil onde “o Estado, de certa maneira, faz o que quer com a população. E por isso, por exemplo, denega a educação básica, com a mesma tranqüilidade com que coloca na Constituição que todos têm direito a ela”.

A terceira noção traz a idéia da organização da sociedade revendo também a questão do poder enquanto elemento infra-estrutural. Revendo as idéias de Marx, Demo (1987) coloca, nessa noção, a teoria do Estado vinculado à teoria da

democracia e da participação popular. Trata-se aqui da análise do poder como elemento que está dentro do jogo cujas regras devem ser feitas e controladas democraticamente pela base e com o rodízio do poder. Isso exige a organização política da população sem a qual o Estado passa a atuar como “um super-Estado que tudo faz, tudo resolve e substitui a cidadania civil.” (DEMO, 1987, p. 61). A democratização do Estado requer a adoção de políticas públicas voltadas para a formação da cidadania bem como a oferta de educação de boa qualidade para todos, entretanto,

que interesse teria o Estado de promover a educação básica se com isso ele aumentaria a chance de controle do próprio Estado? [...] que interesse teria o Estado em fomentar a cidadania se esta conduziria os cidadãos ao seu maior controle? Talvez esta pergunta ofereça a resposta sobre por que temos uma sonegação tão forte, tão tranqüila, tão avassaladora do primeiro grau no país. Também explica, até certa maneira, por que isso acontece e a sociedade continua tranqüila: o Estado denega um direito tão fundamental e a sociedade não reage. (DEMO, 1987, p. 61).

Enquanto Demo (1997) acredita que, sem uma sociedade civil forte, capaz de reivindicar e obrigar o Estado a cumprir seus deveres, não se terá a universalização da educação básica nem a priorização da educação na distribuição das verbas existentes, Melchior (1987, p.143). preconiza:

Chegará o dia em que as populações locais não se contentarão com qualquer merenda escolar, com qualquer prédio escolar, com qualquer biblioteca escolar e com professores mal pagos e com formação deficiente. E, então, veremos que o desperdício e as burlas dentro do sistema escolar serão controlados adequadamente, pela ação dessas populações.

A trajetória da educação pública no Brasil acompanha o desenrolar da história das crises cíclicas do capitalismo que se constituíram, também, crises do Estado. Para Frigotto (1995) os mecanismos utilizados para a superação de cada crise transformaram-se em elementos agravadores da crise seguinte. A Grande Depressão dos anos 30 resultou do mau funcionamento do mercado tendo como problema maior os recursos ociosos, máquinas paradas, enferrujando, enquanto homens ficavam sem emprego. Famílias inteiras morriam de fome enquanto alimentos e animais eram destruídos. Segundo Przeworski (1995, p. 244) “em nenhuma outra época da história a irracionalidade do sistema capitalista foi tão flagrante”. O desemprego foi o principal problema a exigir solução. O pleno emprego e a igualdade foram as bases da economia keynesiana que colocou o Estado como fornecedor de serviços sociais e regulador do mercado. Como consequência a mediação das relações passam a ser exercidas por instituições políticas democráticas. Até o final dos anos 60 o keynesianismo pôde fornecer emprego e segurança material. A solução para a crise dos anos 30 com sustentação teórica no keynesianismo, centrou-se na planificação e na rígida intervenção do Estado no processo econômico-social. Desse modo políticas estatais financiaram o padrão de acumulação capitalista construindo a conjuntura que culminou na crise dos anos 70. Para Przeworski (1995, p. 248) “a crise do keynesianismo é a crise do capitalismo democrático”.

O final dos anos 60 se caracteriza pela saturação dos mercados internos de bens de consumo duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária. Chega-se à Crise do Estado de Bem-Estar Social e dos regimes sociais-democratas. A crise do Estado de Bem-Estar foi o resultado de suas funções conflitivas (por um

lado, atender as necessidades privadas do capital, por outro, atender as demandas sociais e públicas) e de seus problemas de legitimidade (FRIGOTTO, 1995, p. 74).

No final da década de 1960 a sociedade civil começa a emergir no cenário político-econômico através de diferentes manifestações, em diferentes partes do mundo, mencionados por Wilhelm (1999, p. 20): movimento hippie; movimentos emancipatórios da mulher; movimento ambientalistas; movimento pacifista e antiimperialista; movimentos de descolonização e os movimentos em defesa da liberdade de escolha sexual. Esses movimentos deram origem às Organizações Não-Governamentais (ONG) que passam a constituir o denominado Terceiro Setor da sociedade.

De 1965 a 1973 “o Estado não foi mais capaz de conter as contradições inerentes ao capitalismo e a crise começa a se aprofundar.” (PERONI, 2000, p. 52). A adoção de uma política monetária com emissão de moedas resultou na intensificação da onda inflacionária. Nos anos 70, ao lado da tendência de universalização da democracia e da emergência da globalização, o Estado, como organização e ordem definida legalmente, entra em crise. A partir de 1978, as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização adotadas ampliaram a liberdade de movimentação do capital internacionalmente. Com essa mobilização e flexibilização a consequência direta para os trabalhadores foi o crescimento do desemprego estrutural, a redução do emprego regular, o aumento de trabalho em tempo parcial e do subcontrato (PERONI, 2000, p. 54).

Peroni (2000) parte da tese de que o capitalismo vive uma crise estrutural em que as contradições se evidenciam. A medida adotada para enfrentar a crise foi a adoção do pensamento neoliberal cuja lógica está na tensão entre a liberdade individual e a democracia. Nessa lógica era preciso proteger o mercado contra o

Estado e contra a tirania das maiorias, era preciso restringir o impacto da democracia e da regulação do Estado através da privatização e da desregulamentação.

Uma característica desse período é a autonomia do sistema bancário graças aos sistemas financeiros implementados a partir de 1972, acentuando o 'mercado de dinheiro sem Estado'. Com a expansão do mercado financeiro internacional modifica-se o equilíbrio de forças do capitalismo global. Expandindo-se o mercado de dinheiro sem Estado, a competição internacional força o Estado a se tornar mais empreendedor. Conter os movimentos sociais e a força de trabalho organizada foi um caminho vislumbrado no sentido de manter um clima favorável aos negócios. É proposto o Estado Mínimo e "torna-se evidente que não se trata de Estado mínimo genericamente, é o Estado de classe, hegemônico, pelas elites do setor financeiro, neste período particular do capitalismo e que se torna mínimo para as políticas sociais." (PERONI, 2000, p. 59).

Para acompanhar o avanço da globalização os Estados nacionais têm que se fortalecer em função da correlação de forças internacionais e, paralelamente assistem à expansão cada vez mais veloz do mercado de dinheiro sem Estado, sem controle de nenhum governo nacional. Com a mundialização¹ do capital aumentam as diferenças entre os que participam da dominação econômica e política do capital monetário e os que sofrem essa dominação. Para Chesnais (1996, p. 34) a mundialização resulta de dois movimentos distintos mas interligados: "a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914", e "as políticas de liberalização, de privatização, de desregulamentação e de

¹ A palavra 'mundialização' vem do francês 'mondialisation'. Segundo Chesnais (1996, p. 24), teve dificuldade para se impor, não só porque a língua inglesa, de onde deriva o termo 'globalização', "é o veículo lingüístico por excelência do capitalismo" mas, também porque "o termo 'mundialização' tem o defeito de diminuir, pelo menos um pouco, a falta de nitidez conceitual dos termos 'global' e 'globalização'."

desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 80”. Após as tentativas inglórias da concretização de um Estado Mínimo, nos anos 90 a crise do Estado Social-Burocrático (Estado de Bem-Estar, Estado Desenvolvimentista e Estado Comunista) levanta a preocupação mundial com a reforma ou reconstrução do Estado “para que os respectivos governos pudessem garantir, internamente, ordem, eficiência produtiva e justiça social, de forma a tornar viável, no plano internacional, a afirmação dos seus interesses nacionais.” (PEREIRA, 1999, p. 69).

Contribuíram para modificações no mundo econômico e político cinco forças a que Thurov (1997, p. 7) denomina de ‘placas tectônicas’: o fim do comunismo; as mudanças tecnológicas para uma era dominada pela inteligência humana; uma demografia revolucionária e inédita; a globalização da economia e a multipolarização que desconhece a dominação econômica, política ou militar por qualquer nação.

O capitalismo e a democracia passam nesse contexto, a viver um período em que não têm concorrentes e, apesar de terem princípios antagônicos, acabam se harmonizando. “Democracia e capitalismo têm crenças muito diferentes a respeito da distribuição adequada do poder.” Enquanto a democracia busca a equidade na distribuição do poder político, o capitalismo, pregando a sobrevivência dos mais aptos, encaminha os ineptos para a extinção econômica (THUROV, 1997, p. 312).

A atual Reforma do Estado surge em resposta ao processo de globalização que ameaça reduzir a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas e, principalmente, à crise do Estado iniciada nos anos 70 e mais definida nos anos 80. Segundo Martins (1998, p. 3) o Estado se tornou demasiadamente pequeno para enfrentar os grandes problemas decorrentes da globalização e demasiadamente grande para dar conta dos problemas internos da sociedade. A

crise do Estado pode ser definida como uma crise fiscal, como o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado e como um crise da forma de administrar o Estado (BRASIL, 1998a, p. 8).

Nos anos 80 acontece o que Pereira (1998) denominou de primeira geração de reformas. Envolvendo medidas de ajuste fiscal e tendo como causa principal a crise fiscal do Estado, perseguiu o objetivo ilusório do Estado Mínimo desejado pelos neoliberais. Nos anos 90 acontece a segunda geração de reformas propondo a reconstrução do Estado e a reforma da administração pública. Só a partir do fracasso do Plano Cruzado, no início de 1987 é que o Brasil se dá conta da gravidade da crise, ignorada pelo regime militar que, em 1979 e 1980, com o processo de expansão econômica, provoca a crise da dívida externa que é enfrentada com políticas econômicas populistas a partir de 1985. Em 1990 as reformas começam: ajuste fiscal, abertura comercial, privatização e estabilização com o Plano Real. É nesse contexto de crise que o Governo brasileiro apresenta a proposta da Reforma do Estado brasileiro, criando o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). No governo de Fernando Henrique Cardoso acontece a reforma do capítulo da Constituição referente à administração pública e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sob a responsabilidade do MARE, apresentado em 1995. Em 1998 é aprovada a Reforma Gerencial da Administração Pública a partir da convicção,

finalmente tornada dominante no país, de que a Reforma Gerencial da administração pública é essencial, a curto prazo, para reduzir os custos do Estado e completar o ajuste fiscal, e, a médio prazo, para tornar o Estado mais eficiente, mais efetivo, melhor capacitado para defender o patrimônio público, mais capaz de atender às demandas dos cidadãos a um custo compatível com as restrições econômicas

impostas pelo dramático aumento da competição internacional envolvido no processo de globalização. (PEREIRA, 1998, p. 45).

Antes da Administração Gerencial proposta pela Reforma Gerencial existiram duas outras formas de administração do Estado: Administração Patrimonialista e Administração Pública Burocrática. A administração Patrimonialista existia desde a Idade Média e teve caracterização plena nos séculos quinze e dezoito. O Estado era patrimônio do Rei e os espaços públicos e privados se confundiam. A Administração Pública Burocrática foi fruto da Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público, nos principais países europeus no século dezoito, no início do século vinte nos Estados Unidos e em 1936 no Brasil. Forneceu as bases da administração burocrática moderna: centralização de decisões; hierarquia, princípio da unidade de comando; estrutura piramidal de poder; rotinas rígidas; controle passo a passo dos procedimentos administrativos.

A Reforma Gerencial, no Brasil, teve início em 1995 e se constitui a segunda grande reforma administrativa do país. A primeira foi a Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Civil, em 1936, no Governo de Getúlio Vargas, tendo como principais áreas objeto a administração de pessoal, orçamento e administração orçamentária, administração de material, revisão de estruturas e racionalização de métodos. Os principais aspectos positivos dessa reforma foram: difusão de idéias e práticas modernizadoras de administração; instituição do treinamento e aperfeiçoamento dos funcionários públicos; divulgação da teoria administrativa originada dos países mais adiantados do mundo ocidental e contribuição ao reconhecimento da existência das ciências administrativas. Como principais aspectos negativos destacam-se a “pretensão de realizar demasiado em pouco

tempo, sendo uma reforma, concomitantemente, global e imediata; a ênfase exagerada no controle; a forte centralização 'no DASP e pelo DASP'; e a estrita observância de 'normas gerais e inflexíveis.'" (PEREIRA, 1998, p.165-166). O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), foi o órgão formulador e executor da Reforma Burocrática.

Em 1976 o Decreto-Lei nº 200 procura substituir a Administração Burocrática por uma Administração para o Desenvolvimento, iniciando a Reforma Desenvolvimentista que teve como pontos marcantes a descentralização para a administração indireta e a implantação de programas de desburocratização e desestatização. Com a Constituição de 1988 decide-se completar a Reforma Burocrática abandonando os princípios da Reforma Desenvolvimentista que, segundo Pereira (1998, p. 172), "foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil."

A Reforma proposta em 1995 envolve três dimensões (institucional, cultural e gestão) e é gerencial, democrática e sócio-liberal.

A reforma é gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas, e porque visa dar ao administrador público profissional condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas. É democrática porque pressupõe a existência de um regime democrático, porque deixa claro o caráter específico, político, da administração pública, e principalmente porque nela os mecanismos de controle, de caráter democrático, são essenciais para que possa haver delegação de autoridade e controle *a posteriori* dos resultados. É social-democrática porque afirma o papel do Estado de garantir os direitos sociais e lhe fornece os instrumentos gerenciais para fazê-lo, de forma não apenas mais democrática, mas, também, mais eficiente do que faria o setor privado. É social-liberal porque acredita no mercado como um ótimo, embora imperfeito, alocador de recursos; porque utiliza a estratégia da competição administrada em quase-mercados, para controlar as atividades sociais financiadas pelo Estado, por intermédio de

entidades descentralizadas: as organizações públicas não-estatais; e porque, embora reafirmando o dever do Estado de proteger os mais fracos – as crianças pobres, as mães solteiras, os velhos -, não é paternalista. Não subestimando a capacidade de cada indivíduo de defender seus próprios direitos de cidadania, nem sua capacidade de trabalhar, desde que se lhe ofereçam os devidos incentivos e oportunidades. (PEREIRA, 1998, p.17-18).

O papel do Estado para Pereira (1998, p. 34) é a garantia da ordem interna, da estabilidade da moeda e do funcionamento do mercado e coordenação econômica. Para o exercício desse papel torna-se necessária a reconstrução do Estado que significa

recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social por meio de contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial. Reforma que significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador, ou financiador a fundo perdido, principalmente do desenvolvimento social. (PEREIRA, 1998, p. 39).

A Reforma Gerencial teve início nos anos 80 e aconteceu de forma mais profunda em países como a Grã-Bretanha, a Nova Zelândia e a Austrália. Nos Estados Unidos começa a acontecer, no nível federal, em 1993. A Reforma Gerencial foi mais bem sucedida, segundo Pereira (1998), na Grã-Bretanha onde existe a preocupação com a organização e gestão desde a década de 60. Na América Latina

o Brasil é provavelmente o país onde já se caminhou mais sistematicamente nessa direção, [...], mas temos outros países em que já podemos ver sinais de mudança no sentido de uma administração pública gerencial, principalmente o Chile e o México. (PEREIRA, 1998, p. 68).

Segundo Pereira (1998, p. 112) a Reforma Gerencial visa: aumentar a eficiência e a efetividade dos órgãos ou agências do Estado; melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e de sua burocracia e assegurar o caráter democrático da administração pública. A Reforma Gerencial “além de uma reforma para a cidadania e a democracia, é uma reforma na democracia, que supõe a existência do regime democrático.”

O Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pela Câmara da Reforma do Estado, em 1995, coloca como objetivos globais:

- Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento aos cidadãos.

- Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens para o mercado para a iniciativa privada.

- Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: só em casos de emergência cabe a ação direta da União.

- Transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União.

(BRASIL, 1995, p. 25).

Com esses objetivos o Plano Diretor aborda os quatro componentes básicos da Reforma do Estado: a delimitação das funções do Estado através dos processos de privatização, publicização e terceirização; a desregulamentação; o aumento da governança e o aumento da governabilidade. Além dos objetivos globais o plano define os objetivos para os seus quatro setores: Núcleo Estratégico (Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público); Atividades Exclusivas (Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica); Serviços Não-exclusivos (Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus) e Produção para o Mercado (Empresas Estatais). Para o Núcleo Estratégico, de propriedade do Estado, está prevista uma administração burocrática e gerencial. São também de propriedade do Estado as Atividades Exclusivas que, entretanto, devem ter uma administração gerencial. Os Serviços Não-exclusivos serão objeto de publicização, transformando-se em propriedade pública não-estatal e com administração gerencial. A Produção para o Mercado será alvo da privatização, tornando-se propriedade privada com administração gerencial (BRASIL, 1995, p.27).

Pereira (1997) analisa a delimitação da área de atuação do Estado que, no século vinte, teve um crescimento excessivo com aumento de pessoal, de receita e de despesas. Com a delimitação da área de atuação do Estado foi se tornando necessário definir seu papel e as atividades que lhe são específicas. São três as áreas de atuação do Estado abordadas por Pereira (1997): Atividades exclusivas do Estado; Serviços Sociais e Científicos e Produção de Bens e Serviços para o Mercado. Em cada uma dessas áreas existem Atividades Principais e Atividades Auxiliares. Somente as atividades principais dentro da área de Atividades Exclusivas do Estado, ficam sob a responsabilidade exclusiva do Estado. As atividades

principais dos Serviços Sociais e Científicos são colocadas como objeto de publicização, ficando a cargo de Entidades Públicas Não-Estatais. As atividades principais da Produção de Bens e Serviços para o Mercado são transferidas para empresas privatizadas e todas as atividades auxiliares, nas três áreas de atuação, são colocadas como objeto de terceirização (transferência para o setor privado, empresas terceirizadas, de serviços auxiliares ou de apoio). A formulação de políticas econômicas e sociais e a realização de transferências para a educação são consideradas como atividades exclusivas correspondentes ao Estado Social.

A publicização é colocada como uma forma de aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços “atendendo melhor o cidadão-cliente a um custo menor” (BRASIL, 1998b, p. 12). O Programa Nacional de Publicização (PNP), criado pela Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998 que qualifica as Organizações Sociais (OS), coloca a educação, saúde, cultura e proteção ambiental como atividades não-estatais publicizáveis. Em seu artigo primeiro a Lei nº 9.637/98 define as instituições que podem ser qualificadas como OS:

O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei. (BRASIL, 1998b).

O artigo vinte da Lei nº 9.637/98 determina que as diretrizes e critérios para a qualificação das OS serão definidas pelo PNP, obedecidas as diretrizes definidas nos incisos do referido artigo: “I – ênfase no atendimento do cidadão cliente; II –

ênfase nos resultados, qualitativos e quantitativos nos prazos pactuados; III- controle social das ações de forma transparente.” (BRASIL, 1998b).

Uma vez qualificadas, as OS passam a receber recursos financeiros e a administrar bens e equipamentos do Estado, através de celebração de contratos de gestão em que são fixadas metas e ações visando a garantia da qualidade e da efetividade dos serviços prestados. A vantagem das OS

é o estabelecimento de mecanismos de controle finalísticos, ao invés de meramente processualísticos, como no caso da Administração Pública. A avaliação [...] dar-se-á mediante o cumprimento das metas estabelecidas no contrato de gestão, ao passo que nas entidades estatais o que predomina é o controle dos meios, sujeitos a auditorias e inspeções. (BRASIL, 1998a, p. 16).

O objetivo dos contratos de gestão é contribuir para a realização das políticas públicas que através deles são implementadas, supervisionadas e avaliadas, vinculando recursos ao atingimento dos objetivos definidos pelas políticas públicas.

A excessiva regulamentação por parte do Estado tem implicado em custos elevados para a economia e para as empresas. O papel regulador do Estado pode ser essencial em determinados setores e dispensável e oneroso em outros. Deixar a regulação a cargo do Estado ou do mercado exige a delimitação das áreas de atuação de cada qual. Pereira (1997, p. 36) sugere, na Reforma Gerencial do Estado, a utilização do que ele denominou “lógica do leque de mecanismos de controle” visando distinguir espaço público, privado, estatal e não-estatal. Nessa lógica são colocados dois grupos de controle a partir de uma perspectiva institucional e de critério funcional. Partindo do critério institucional são colocados três mecanismos de controle: o Estado (sistema legal e jurídico), o mercado (sistema

econômico) e a sociedade civil (grupos sociais). Utilizando o critério funcional o autor coloca outras três formas de controle: “o controle hierárquico ou administrativo, que se exerce dentro das organizações públicas ou privadas, o controle democrático ou social, que se exerce em termos políticos sobre as organizações e os indivíduos, e o controle econômico via mercado.” Partindo do critério funcional Pereira (1997, p. 37) aponta um leque de mecanismos de controle partindo do “mais difuso, automático ao mais concentrado e fruto de deliberação; ou do mais democrático ao mais autoritário”, alertando que o sistema jurídico antecede a todos esses mecanismos. São eles: mercado, controle social (democracia direta), controle democrático representativo, controle hierárquico gerencial, controle hierárquico burocrático e controle hierárquico tradicional. Partindo do princípio de que são preferíveis os controles mais difusos, automáticos e democráticos, predominarão na Reforma do Estado os quatro primeiros mecanismos.

A lógica do leque de controle, que orienta a reforma do Estado, [...] obedece a alguns princípios gerais: o princípio da maior democracia, o princípio da maior difusão do poder, o princípio econômico da eficiência, o princípio da maior automaticidade dos controles, o princípio do aumento do espaço público não-estatal. (PEREIRA, 1997, p. 39).

O aumento da governança é proposto pela Reforma Administrativa implementando uma Administração Pública Gerencial que tem como principais características, segundo Pereira (1997, p. 42):

- ação do Estado voltada para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
- ênfase no controle dos resultados através de contratos de gestão;

- aumento da autonomia da burocracia estatal;
- separação entre as secretarias que formulam as políticas públicas e as unidades executoras;
- distinção entre as agências executivas (atividades exclusivas do Estado) e serviços sociais e científicos de caráter competitivo (sem envolvimento do Estado);
- transferência dos serviços sociais e científicos competitivos para o setor público não-estatal;
- controle das unidades descentralizadas através da adoção cumulativa de controle social direto, contrato de gestão e formação de quase-mercados (competição administrada);
- terceirização de atividades auxiliares e de apoio.

A governança será alcançada e a reforma do Estado será bem sucedida quando o Estado se tornar mais forte embora menor; (a) mais forte financeiramente, superando a crise fiscal que o abalou nos anos 80; (b) mais forte estruturalmente, com uma clara delimitação de sua área de atuação e uma precisa distinção entre seu núcleo estratégico onde as decisões são tomadas e suas unidades descentralizadas; (c) mais forte estrategicamente, dotado de elites políticas capazes de tomar as decisões políticas e econômicas necessárias; e (d) administrativamente forte, contando com uma alta burocracia tecnicamente capaz e motivada. (PEREIRA, 1997, p. 44).

Além de garantir a governança, é necessário o empreendimento de uma Reforma Política que garanta e aumente a governabilidade do Estado. Governabilidade entendida como relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade. Uma boa governança pode contribuir para aumentar essa legitimidade e, conseqüentemente, aumentar a governabilidade. No contexto da Reforma do Estado, a Reforma Política tem a função de aumentar a governabilidade

tornando o governo mais democrático, através de “instituições políticas que permitam uma melhor intermediação dos interesses sempre conflitantes dos diversos grupos sociais, das diversas etnias quando não nações, das diversas regiões do país” (PEREIRA, 1997, p. 51).

O Plano Diretor prevê a implementação de três projetos básicos e nove projetos adicionais visando a implantação da administração pública gerencial. O Projeto de Avaliação Estrutural, voltado para a estrutura do Estado, tem por objetivo

analisar as missões dos órgãos e entidades governamentais, identificando superposições, inadequação de funções e possibilidades de descentralização visando dotar o Estado de uma estrutura organizacional moderna e ágil e permeável à participação popular. (BRASIL, 1995, p. 33).

Voltado para as Atividades Exclusivas do Estado, o projeto das Agências Autônomas, objetiva a modernização da gestão. Ao nível dos Serviços Não-exclusivos, o projeto das Organizações Sociais e Publicização tem por objetivo

permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem executados pelo setor público não-estatal. (BRASIL, 1995, p. 34).

Os nove projetos adicionais abordados no Plano são: Projeto Cidadão; Indicadores de Desempenho; Qualidade e Participação; Nova Política de Recursos

Humanos; Valorização do Servidor para a Cidadania; Desenvolvimento de Recursos Humanos; Revisão da Legislação Infra-Constitucional; Rede do Governo e Sistemas de Gestão Pública (Controle e Informações Gerenciais).

Extinto o Ministério da Administração e Reforma do Estado é criada uma Secretaria de Gestão com “o desafio de implantar uma mudança gerencial dentro da organização do Governo Federal.” (BRASIL, 2000, p. 8). Mudança que pretende implementar através de uma gestão empreendedora, voltada para resultados e que pressupõe agilidade, dinamismo, flexibilidade e conexão filosófico-conceitual com os pressupostos do plano de Reforma do Estado. “Os princípios mais importantes da gestão empreendedora são: foco no resultado, autonomia e responsabilização; construção de boas parcerias; trabalho em rede; gestão da informação; transparência, diálogo público e avaliação.” (BRASIL, 2000, p. 20). Segundo Cardoso (2000, p. 37) a Reforma do Estado é uma revolução que está em marcha mas não se faz muito visível porque implica em revolução de mentalidades, de práticas cotidianas, da forma como a administração pública se relaciona com a sociedade e da forma de estruturação do Estado para o cumprimento de suas novas funções.

Para Pereira (1997), o resultado da Reforma será a substituição do Estado Social Burocrático por um Estado Social-Liberal que, contando com o fortalecimento da democracia consolidada pelo desenvolvimento econômico e político ocorridos no século vinte, tem condições de ser mais eficiente e voltar-se para o cidadão, agindo em parceria com a sociedade. No século vinte

a democracia estabeleceu-se como o regime político dominante, não porque garanta a liberdade [...] nem porque seja o melhor caminho

para alcançar uma maior justiça social, mas porque, afinal, revelou-se, neste século, o regime mais capaz de manter a ordem e promover o desenvolvimento econômico. (PEREIRA, 1999, p. 70).

O resultado esperado é a formação de um Estado menos paternalista e mais competitivo em que os serviços sociais e científicos serão executados por organizações públicas não-estatais. O Estado Social-Liberal prevê a formação de cidadãos mais individualistas, no sentido da conscientização acerca de seus direitos individuais, e mais solidários já que mais aptos à defesa dos interesses coletivos.

Concluindo sua análise do papel regulador do Estado na economia global, frente ao discurso liberalizante e a falta de recursos dos governos, Dupas (1998, p. 12) afirma a necessidade de um novo e original acordo entre os governos e as sociedades civis.

Esse novo pacto pressupõe, necessariamente, a recuperação da capacidade de indução de Estados Nacionais éticos e fortalecidos em sua legitimidade, e a criação de estruturas eficazes que – com a íntima colaboração da sociedade civil – tenham condição de fiscalizar o cumprimento dos acordos e dos compromissos assumidos no processo de regulação.

Num país em que a extensão territorial possibilita a existência de regiões tão diferenciadas que se pode até falar em diferentes “brasis”, torna-se difícil o exercício de uma administração centralizadora eficiente por parte do Governo Federal. A existência de uma divisão política em estados e municípios pode ser tomada como um indicador da necessidade de descentralização política e administrativa. O que pode se verificar é uma relação ambígua em que a União pretende, ao mesmo

tempo, exercer o controle político e descentralizar a gestão administrativa-financeira. Pode-se verificar, no Brasil, as considerações apresentadas por Barroso (1996) quando analisa o que denominou de “autonomia decretada” em que são definidos, ao mesmo tempo, normas que permitem o exercício da autonomia e normas de exercício do controle. No Brasil, entre os mecanismos de avaliação e controle decorrentes da Reforma do Estado, pode-se relacionar, no âmbito da educação, os Parâmetros Curriculares Nacionais, o Sistema de Avaliação de Ensino Básico (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos, para o ensino superior.

Uma outra questão que se pode analisar na defesa da descentralização, que vem se realizando sob a forma de municipalização do ensino fundamental, depois da nova LBD/96 e do Fundef, é a proximidade espacial entre governantes e governados, possibilitando um melhor acompanhamento e controle social, por parte da população, do gerenciamento das receitas e gastos públicos com a educação. Neste sentido a descentralização abre espaço para a democratização na gestão da escola pública. Os primeiros resultados desse acompanhamento têm surgido em forma de denúncia de irregularidades praticadas pelos governos em relação à aplicação das verbas do Fundef em muitos municípios brasileiros.

Um melhor acompanhamento pode acontecer através da realização do Orçamento Participativo que vem sendo vivenciado por governos municipais como o de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, cujos resultados significativos têm inspirado cerca de setenta municípios brasileiros a realizar experiências congêneres. Kliksberg (2002) relata a participação de cerca de 100.000, dos 1.300.000 habitantes do município, atendendo ao convite do então prefeito municipal no sentido de co-gestão do processo orçamentário. Com a mobilização de associações comunitárias a

população acabou participando ativamente de todos os passos do processo: definição de prioridades, realocação de recursos e monitoramento na execução. Os resultados mais significativos se fizeram notar na ampliação do atendimento de serviços básicos como saneamento (aumento do número de domicílios atendido com água e esgoto); na legitimação da propriedade da terra; no aumento de ruas pavimentadas; no aumento da matrícula nas escolas primárias e secundárias e na alfabetização de adultos. A experiência de Porto Alegre foi selecionada pelas Nações Unidas, em 1996, “como uma das 40 inovações urbanas de todo o mundo que seriam analisadas na Conferência Mundial sobre Assentamentos Humanos.” (KLIKSBURG, 2002, p. 43). Os resultados alcançados em Porto Alegre são uma comprovação da capacidade que têm os cidadãos de se organizarem no enfrentamento de desafios e de atuarem conjuntamente no sentido de melhorar a qualidade da administração pública com otimização no uso de recursos públicos em necessidades prioritárias definidas pela sociedade civil.

Desde os anos 80 a descentralização do ensino básico e secundário vem sendo cogitada “tanto por objetivos democratizantes quanto pela intenção de reduzir gastos.” (DRAIBE, 199-, p. 213). Na década de 80, nos países da América Latina, o aumento da pobreza e da desigualdade se fez notar nitidamente na educação com aumento das taxas de repetência e evasão escolar no ensino primário e queda na qualidade do ensino e da taxa de cobertura do ensino secundário. A redução dos gastos em educação fez-se sentir na remuneração dos professores, na deterioração dos equipamentos escolares e na paralisia ou descontinuidade dos programas de livros e material escolar e de capacitação dos professores. Mesmo nos países, como o Brasil, em que houve aumento dos gastos educacionais, as ações empreendidas

em prol da recuperação da rede escolar e da capacitação dos professores não foram suficientes para impedir a queda da qualidade do ensino (DRAIBE, 199-, p. 247).

Essa situação se estende até os primeiros anos da década seguinte acompanhando o agravamento da crise do Estado. A Reforma Gerencial, instalando-se na democracia e visando o melhor atendimento ao cidadão, pressupõe também a democratização do acesso à escola, como forma de atendimento e formação do cidadão, e a participação da sociedade civil no planejamento e acompanhamento da gestão na escola. É no âmbito da Reforma do Estado que se encontram, entre outros, o projeto do Fundef que vem ampliando o número de alunos atendidos em escolas públicas e, através dos colegiados escolares e dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, busca envolver a sociedade civil no planejamento e execução da gestão pública.

O Fundef, em consonância com a LDB/1996 e com a Reforma do Estado, procura realizar, no âmbito da educação fundamental, a descentralização administrativa e financeira através da municipalização desse nível de ensino. Com sua ação redistributiva, busca racionalizar a aplicação das verbas destinadas à educação sem que isso concorra para aumento dos gastos públicos já que a redução destes gastos está na mira da Reforma do Estado. A implementação do Fundef vem acontecendo, portanto, como uma das ações empreendidas no processo mais amplo da Reforma Gerencial do Estado no Brasil.

1.2 Avaliação de Políticas Públicas no Brasil

A avaliação sistemática de políticas públicas não tem sido uma prática cotidiana no Brasil. “A avaliação é vista como estorvo ou como obrigação contratual a ser cumprida ou como forma de ajudar amigos ou instituições.” (GARCIA, 2001, p. 11). Nos programas que dependem de agências ou instituições de financiamento há, em geral, uma exigência da aplicação de um determinado percentual numa avaliação externa, realizada por uma instituição que não tenha participado da operacionalização do programa. Os órgãos avaliadores, segundo Campos (1987, p. 83), muitas vezes encontram dificuldades no processo de avaliação tanto por falta de clareza nos objetivos, métodos e técnicas dos programas quanto pela inexistência de condições básicas para operacionalização dos objetivos propostos. A falta de previsibilidade na organização e operacionalização desses programas é outro fator que inviabiliza a utilização de modelos de avaliação testados em outros países.

Uma questão sempre presente na avaliação de políticas públicas é a otimização no uso de recursos. Em educação há uma série de outros aspectos que se entrelaçam à questão dos custos, como o envolvimento de órgãos, instituições e diferentes mecanismos de repasse. A questão dos recursos se complica um pouco mais quando se confronta os objetivos a curto prazo que caracterizam os programas, com os objetivos a médio e longo prazo, próprios da educação. Resulta desse conflito a aplicação de programas emergenciais que se sucedem sem garantia nem preocupação de continuidade. Um dos elementos que se pode

destacar no entra-e-sai dos programas em educação é a falta de uma preparação consistente dos quadros técnicos e docentes.

Uma vez realizada a avaliação, nem sempre seus resultados são considerados na programação de novas ações. Muitas vezes os resultados são simplesmente engavetados e esquecidos, principalmente quando da mudança da equipe do Governo que muitas vezes desconhece o trabalho de avaliação realizado/ encomendado pela equipe anterior. Considerando que a avaliação pode contribuir para o aprimoramento e ampliação das políticas públicas, uma forma de usar seus resultados seria através do envolvimento da sociedade que vem sendo alvo dos serviços prestados por essas políticas. Um entrave à participação da sociedade no uso e avaliação de serviços públicos, como educação e saúde, reside na falta de mecanismos de informação entre aqueles que oferecem os serviços e os usuários desses serviços.

Uma avaliação voltada para a melhoria de todas as instituições requer, além da atuação competente de todos, a definição de uma base sólida de valores que de fato funcionem como norteadores das políticas públicas e de seus sistemas de avaliação. É a partir dos anos 90 que vem se destacando a importância de estudos e pesquisas de avaliação das políticas públicas.

O uso instrumental da pesquisa de avaliação significa, de fato, um contraponto à tendência, vigente até então, de forte ênfase na etapa de formulação. As pesquisas de avaliação de processos de implementação têm mostrado, ao contrário, a necessidade de consolidar mecanismos de aprendizagem, adaptação e flexibilidade – tanto por parte das organizações quanto dos decisores. (SILVA; COSTA, 2002, p. 17).

Em 1994 o Office of Evaluation and Oversight, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (OVE/BID), recebeu, dos países participantes de encontro realizado em Cartagena, uma recomendação no sentido de rediscussão do processo de avaliação que até então se voltava apenas para as atividades de controle e acompanhamento de execução de projetos. A partir daí, e no contexto de democratização e modernização do Estado, começam a ser construídos novos objetivos para a avaliação voltados para

o acompanhamento dos resultados e dos processos de sua consecução, observando de forma continuada a efetividade das estratégias e políticas públicas – de seus programas, projetos e sistemas -, dando oportunidades à revisão tempestiva dos procedimentos de decisão, gestão e aplicação de recursos. (SILVA, 2002, p. 9).

A reestruturação do processo avaliativo das políticas públicas encontra-se no bojo das estratégias empreendidas pelo BID visando o desenvolvimento social, a modernização do Estado e o apoio ao setor privado. Dentre estas estratégias destaca-se a Oficina de Avaliação que tem por objetivo a criação de sistemas de avaliação por resultados. Os governos do Brasil, Argentina e Chile, com apoio dos recursos do BID, implementaram o Projeto de Fortalecimento da Função Avaliação na América do Sul. Para operacionalização das ações, no Brasil, foi eleito o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que, em cooperação com o BID, publicou, em 2002, uma coletânea de três volumes contendo relatórios técnicos com resultados dos estudos realizados até então: 1) Eficiência e Eficácia da Ação Governamental: uma análise comparativa de Sistemas de Avaliação; 2) Brasil – uma

análise do Plano Plurianual (PPA) 2000/2003 e 3) A Avaliação de Programas Públicos – Reflexões sobre a experiência brasileira.

Experiências realizadas nas últimas três décadas em planos nacionais de desenvolvimento, planos e programas regionais, políticas e programas setoriais, projetos financiados por bancos de fomento e sistemas estaduais de acompanhamento e avaliação, no Brasil, contribuíram

para a formação de uma cultura razoável sobre a avaliação de políticas e projetos públicos. No entanto, essas iniciativas foram em sua maioria dispersas no tempo, no território e encerradas sobre setores ou instituições em particular, nunca se tendo logrado uma sistematização mais ampla.” (SILVA, 2002, p. 19).

As experiências desenvolvidas nas últimas décadas, construíram uma cultura de avaliação voltada para a formação de políticas específicas ou de programas isolados. Tentativas de organizar sistemas de avaliação no Brasil foram empreendidas nos anos 1990 através de programas: 1) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Programa de Acompanhamento das Ações Orçamentárias (Progorcam), Sistema de Acompanhamento do PPA (Siappa), Sistema de Acompanhamento do Brasil em Ação; 2) da Casa Civil da Presidência da República - Sistema de Acompanhamento dos Projetos Prioritários; 3) do MARE e Ministério da Fazenda, o Sistema de Acompanhamento Gerencial e Avaliação Institucional (PAGG). O sistema de acompanhamento do Programa Brasil em Ação, ao combinar o processo de avaliação com as etapas de elaboração e implementação do programa abre

uma perspectiva de superação das falhas do planejamento governamental originadas, por um lado, pela exclusiva ênfase ao momento de formulação de planos e elaboração de programas e projetos; e, por outro lado, pela pouca importância dada às etapas de acompanhamento e avaliação dos processos, resultados e impactos. (SILVA; COSTA, 2002, p. 41).

Com o processo de democratização e com a implementação de uma administração gerencial, a Reforma do Estado vem abrindo espaço para uma demanda cada vez maior por avaliação das políticas públicas, originada tanto da cúpula governamental quanto da população que vem requerendo maior visibilidade e transparência nos atos do governo. Segundo Garcia (2001, p. 27), essa demanda por avaliações, além de ter origem na cúpula do governo, envolve toda a administração pública federal, “deverá orientar os processos concretos de gestão e decisão, [...] representa compromisso perante o Poder Legislativo e deverá estar disponível para a sociedade.” O autor propõe a implantação de um sistema de avaliação que funcione como instrumento de gestão, afirmando que nenhum dos programas desenvolvidos nestes últimos trinta anos pode ser tomado como base apropriada para esse tipo de avaliação que se constitui num elemento fundamental na condução de políticas, programas e projetos e é considerada como “uma necessidade para quem governa, um campo de aprendizado e de geração de conhecimento e uma exigência da sociedade democrática.” (GARCIA, 2001, p. 66).

A construção de um sistema de avaliação para a gestão pública brasileira, federal, estadual e municipal, cujos resultados funcionem, de fato, como elemento de re/ratificação de programas e políticas públicas, requer estudos, tentativas, erros e acertos por parte dos gestores e da sociedade. Com as medidas decorrentes do PPA/2000 e da implementação da administração gerencial no Brasil, “o Ministério do

Planejamento colocou as cartas na mesa. Se os parceiros não entrarem no jogo, estarão correndo sérios riscos e perdendo uma excepcional oportunidade para se tentar um salto qualitativo nos processos estratégicos de governo.” (GARCIA, 2001, p. 67). Pode-se incluir no jogo pela construção de um sistema de avaliação de gestão, as experiências de avaliação do Fundef, empreendidas em todo o país por iniciativas individuais dos pesquisadores ou realizadas pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC).

De 1998 a 2002 o MEC divulgou três balanços do Fundef avaliando os impactos financeiros e resultados gerais em relação ao financiamento do ensino fundamental no país, nas regiões e nos estados. A avaliação dos resultados está prevista no artigo 12 da legislação que regulamentou o Fundef:

O Ministério da Educação e do Desporto realizará avaliações periódicas dos resultados da aplicação desta Lei com vistas à adoção de medidas operacionais e de natureza político-educacional corretivas, devendo a primeira realizar-se dois anos após sua promulgação. (BRASIL, 2001).

Essas avaliações vêm sendo realizadas pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIEPE) da Universidade de São Paulo (USP), no entanto seus resultados são insuficientes para uma análise mais acurada de diferentes situações e especificidades locais. Daí a importância da avaliação do impacto do Fundef realizada pela rede nacional e, em Vitória da Conquista, através desta pesquisa. Dados fornecidos nos balanços divulgados pelo MEC são utilizados no capítulo 2 deste trabalho.

2 FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

Pretende-se, neste capítulo, abordar as características do Fundef e as dificuldades e avanços no processo de sua implantação, no Brasil, a partir da legislação pertinente, de trabalhos publicados e/ou veiculados pela imprensa, e de dados oficiais do Ministério da Educação e da Secretaria do Tesouro Nacional impressos e/ou disponíveis na internet.

2.1 Emenda nº 14/96 – Lei nº 9.394/96 – Lei nº 9.424/96

No início dos anos 90 o cenário educacional brasileiro apresentava um quadro deficitário em que se constatavam profundas desigualdades na oferta do ensino fundamental. Apesar da política de universalização do ensino a taxa de escolarização líquida, em 1994, era de 89% das pessoas que se encontravam na faixa de 7 a 14 anos. A vinculação constitucional de 25% das receitas dos estados e municípios e de 18% da União, estabelecidos como um mínimo de gastos com educação não teve definidos mecanismos reguladores que evitassem a dispersão dos gastos e o desvio de recursos. Desse modo, o dispositivo constitucional não conseguiu

promover o aumento adequado da destinação de recursos efetivamente aplicados no ensino obrigatório, em grau compatível com os níveis de gasto efetivamente demandados, a despeito da significativa participação dos dispêndios em educação nas peças orçamentárias. (MEC, 2000a, p. 6).

As diferenças regionais e sub-regionais se refletiam nos diferentes padrões de funcionamento e atendimento das redes escolares. Cada escola dependia da arrecadação do governo ao qual estivesse vinculada, mantendo-se as desigualdades regionais uma vez que não havia uma relação diretamente proporcional entre as arrecadações e o número de alunos atendidos em cada esfera governamental. A participação dos governos municipais e estaduais na oferta do ensino fundamental era bastante diferenciada entre as regiões e estados brasileiros. Enquanto nas regiões Sul e Sudeste a maior parte da matrícula estava nas redes estaduais, na região Nordeste era na rede municipal que se encontrava o maior número de alunos do ensino fundamental. Enquanto municípios mais ricos aplicavam os 25% da educação na oferta do ensino médio e superior e/ou desviavam verbas para outros fins como a pavimentação de ruas e construções, nos municípios mais pobres os recursos para a educação não garantiam a oferta de um mínimo de qualidade de ensino, de cobertura de demanda e de salário digno para os professores. “A capacidade de investimento dos municípios em educação era inversamente proporcional às responsabilidades por eles assumidas com a oferta do ensino fundamental, salvo poucas exceções.” (MEC, 2000a, p. 8).

Diante desse cenário, pressionado pelo órgãos financiadores internacionais e pelas políticas que norteiam o mercado de consumo e no conjunto das ações em torno da Reforma do Estado que começa a se estruturar em 1995, o Brasil resolve empreender mudanças no seu sistema educacional. Era preciso reduzir as altas

taxas de analfabetismo, de repetência e evasão escolar; racionalizar os gastos com educação; imprimir qualidade à educação oferecida e atender às demandas do mercado do consumo que assume um caráter competitivo e transforma o sistema educacional num grande mercado de educação. De maneira bastante simplificada, este é o quadro que levou o governo brasileiro a rever seu sistema educacional e a reformular sua legislação. De setembro a dezembro de 1996 foram sancionados três textos legais que se articulam e pretendem mudanças significativas na gestão e no financiamento educacional: A Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996 (BRASIL, 1999), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1997) e a Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2001) que regulamenta o Fundef. Decorre dessa legislação um conjunto de medidas voltadas para a melhoria da escola pública, dentre as quais o INEP destaca como de maior relevância:

- elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e dos Referenciais para a Formação de Professores;
- aperfeiçoamento metodológico e a consolidação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB);
- avaliação dos livros didáticos;
- estímulo aos programas de Aceleração de Aprendizagem;
- implantação da TV escola;
- criação do programa Dinheiro Direto na Escola;
- melhoria das condições físicas das escolas das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte por meio do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola);
- descentralização do programa Merenda Escolar;
- implantação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem);
- e a reforma do ensino médio profissionalizante. (INEP, 2000b, p. 15).

É a Emenda Constitucional nº 14/96 que institui o Fundef e determina significativas modificações na Constituição/88. A retirada da obrigatoriedade de oferta do ensino público para aqueles que não freqüentaram a escola na idade própria deu sustentação legal à exclusão das classes de educação de jovens e adultos da abrangência do Fundef e deixa clara a prioridade no investimento em alunos de 7 a 14 anos que apresentam maiores possibilidades de retorno tanto em relação à formação da cidadania quanto de melhor atuação no mercado de trabalho.

Assumindo uma função redistributiva e supletiva, a União se desobriga da assistência técnica e financeira aos estados e municípios. Com isso a educação se ajusta aos objetivos de redução e racionalização de gastos, propostos pela Reforma do Estado principalmente porque, além de modificar a função da União perante estados e municípios, a Emenda nº 14/96 reduz o percentual que a União deve aplicar no ensino fundamental (de 50% para 30%) e aumenta o percentual a ser gasto pelos estados e municípios (de 50% para 60%).

Essas modificações vão imprimir novos rumos na oferta do ensino público nas redes estaduais e municipais. Segundo Castro (1999c, p. 117), “a Emenda Constitucional N° 14 e o ‘Fundão’ romperam definitivamente com o passado e estabeleceram um marco divisório na história do financiamento da educação pública no Brasil.”

A Nova LDB, Lei nº 9.394/96, inserida no processo da Reforma do Estado, estabelece diretrizes às quais se ajusta a Lei nº 9.424/96 que regulamenta o Fundef. Ao ratificar a função normativa, redistributiva e supletiva da União e definir o ensino fundamental como prioridade de atendimento pelos municípios, a nova LDB abre caminho para o processo de descentralização administrativa e financeira promovendo a municipalização da oferta do ensino fundamental. Em 1998 a rede

municipal, no Brasil, era responsável por 40,7% dos alunos matriculados, passando, em 2002, para 54%.

A Lei nº 9.394/96 regulamenta os gastos com o ensino definindo o que pode (Art. 70) e o que não pode (Art. 71) ser considerado como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). São consideradas ações de manutenção e desenvolvimento de ensino aquelas

voltadas à consecução dos objetivos das instituições educacionais de todos os níveis. Inserem-se no rol destas ações, despesas relacionadas à aquisição, manutenção e o funcionamento das instalações e equipamentos necessários ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços, remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, aquisição de material didático, transporte escolar, entre outros. Ao estabelecer quais despesas podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, a LDB pressupõe que o sistema coloque o foco da educação na escola e no aluno. Daí a necessidade de vinculação necessária dos recursos aos objetivos básicos da instituição educacional. Em relação aos recursos do FUNDEF, todas estas despesas devem manter vinculação com o ensino fundamental. (MEC/SEF, 199-).

Sintonizado com a nova LDB e com a Emenda Constitucional nº 14/96 que o criou, o Fundef, também denominado de Fundão, se caracteriza, basicamente, pela sua natureza contábil, promovendo uma redistribuição financeira através da qual destina 60% das receitas da educação à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. A redistribuição financeira acontece em função do princípio de maior equidade social cujo conceito tomado pelos promotores da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien em março/90, refere-se à “possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem contudo, ampliar as despesas públicas para esse fim.” (OLIVEIRA,

1999, p. 74). Nesse sentido, educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual. O princípio redistributivo do Fundef pretende atender a este propósito entendida a equidade social “como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns.” (OLIVEIRA, 1999, p. 75).

Sendo fundo é produto de receitas específicas que, por lei, vinculam-se à realização de determinados objetivos, está sujeito à previsão de receitas e despesas em orçamentos cuja execução deve ser contabilizada através de forma específica e recebe tratamento semelhante ao que é dispensado ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e ao Fundo de Participação dos Estados (FPE). Segundo o MEC (2000a, p. 9), “o Fundef é um exemplo inovador de instrumento de política social que articula três níveis de governo e incentiva e promove a participação da sociedade”, visando atingir objetivos estratégicos mencionados no balanço do Fundef 1998 a 2000 e complementados no balanço 1998 a 2002 (MEC, 2002?, p. 5-6):

- promover a justiça social através da inclusão de alunos dos segmentos mais pobres da população;
- promover equidade entre estados e municípios através do mecanismo de redistribuição de recursos baseado no número de alunos matriculados;
- reduzir os desníveis interestaduais e interregionais estabelecendo o valor mínimo nacional e procedendo a complementação necessária para o cumprimento desse valor mínimo;
- promover a melhoria qualitativa da educação como resultado dos mecanismos de redistribuição financeira;

- assegurar a valorização do magistério através da melhoria da remuneração e da qualificação dos professores;
- promover o engajamento da sociedade no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos destinados exclusivamente ao ensino fundamental público através da instalação e funcionamento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef nos estados e municípios.

Frustrada a possibilidade de implantação em 1º de janeiro de 1997, o Fundef teve sua implantação automática definida para o dia 1º de janeiro de 1998 (Art.1º, Lei nº 9.424/96) abrindo-se, entretanto, a possibilidade de antecipação para o segundo semestre de 1997 para os estados cujas Assembléias Legislativas assim se posicionassem. Somente o estado do Pará enfrentou a antecipação servindo, de certa maneira, de laboratório para a experiência de implantação do Fundo.

Se, por um lado, a presidente do INEP reconhece que “o sistema educacional brasileiro pode ser classificado como um sistema de massas, exigindo vultosos investimentos do setor público” (INEP, 1998b), por outro, o Governo pretende, com o Fundef, promover uma revolução no ensino brasileiro sem aumentar significativamente o investimento do setor público, aplicando uma política de redistribuição dos recursos disponíveis na “manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização do magistério” conforme prevê o artigo 2º da Lei nº 9.424/1996 (BRASIL, 2001). Assim, o que está proposto não é ampliar os recursos para despesas com educação, mas redimensionar e redirecionar os gastos.

A política da União é conter o aumento de qualquer despesa com a educação. Segundo a cartilha do Banco Mundial, o Brasil já tem recursos suficientes para a educação: só não está sabendo administrá-los. O Fundo é um grande avanço na racionalização dos gastos, com parcimônia e equidade. (Monlevade; Ferreira, 1997, p. 21-22).

Antes da LDB, os impostos e transferências iam para uma conta única da União, de cada estado ou município. A prestação de contas ocorria ao final de cada ano e os secretários municipais de educação não tinham autonomia para dispor da verba destinada aos gastos com a educação que ficavam a cargo das secretarias administrativo-financeiras das prefeituras. Isso possibilitava o desvio de verbas destinadas à educação para outras rubricas, segundo as conveniências e necessidades dos administradores da União, dos estados e dos municípios. Com a Lei nº 9.394/96, o repasse dos valores destinados à educação deve ocorrer “imediatamente ao órgão responsável pela educação”, conforme o parágrafo 5º do artigo 69 (BRASIL, 1997). Uma nova conta é aberta para movimentação das verbas para a educação sob a responsabilidade, no caso dos municípios, dos secretários de educação. Do total referente aos 25% recolhidos de diferentes impostos para a educação, 60% serão destinados ao ensino fundamental, o que representa 15% da arrecadação a que se refere o artigo 1º da Lei nº 9.424/96.

A Lei nº 9.424/96, além de detalhar o processo e os critérios de distribuição das verbas destinadas à educação, estabelece:

- os critérios para cálculo do valor mínimo anual a ser gasto por aluno (Art.6º);
- a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (Art.4º);
- a realização de avaliações periódicas dos resultados da aplicação da lei, a partir do segundo ano de implantação (Art.12);

- a disposição de novo plano de carreira e remuneração do magistério (Art. 9º);
- o desenvolvimento de “política de estímulo às iniciativas de melhoria da qualidade de ensino, acesso e permanência na escola promovidos pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas às crianças e adolescentes em situação de risco social” (Art. 14).

2.2 Receita do Fundef

A receita para a educação se compõe de 25% de toda a arrecadação estadual e municipal, proveniente de impostos e transferências. A receita do Fundef se compõe do complemento da União mais 15% da arrecadação:

- do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e de Comunicação (ICMS);
- do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) - transferência constitucional, definida pelo Art.159 da Constituição Federal, composta por 22,5% do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- do Fundo de Participação dos Estados (FPE) – transferência constitucional, também definida pelo Art. 159 da Constituição Federal, composta por 21,5% do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- do Imposto sobre Exportação de Produtos Industrializados (IPI-Exp.);

- da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) – prevê o ressarcimento, pela União, em favor dos estados e municípios, a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações de produtos primários. Esta Lei dispõe sobre o imposto dos estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e da comunicação, e dá outras providências.

Dos demais impostos estaduais e municipais, 25% continuam compondo a receita para a educação devendo 60% dela ser utilizada para o ensino fundamental. Entre os recursos municipais que não entram na composição do Fundef, mas que participam da receita para a educação, estão aqueles provenientes dos seguintes impostos: Imposto sobre Serviços Sociais (ISS); Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI). Dos recursos estaduais não entram no Fundef o Imposto sobre Transferência de Causas Decorrentes (ITCD) - resultante do leilão de bens nos casos de morte sem herdeiros, ficando o estado com 100% do arrecadado, e 50% do Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA). Além do FPE e do FPM, estados e/ou municípios recebem recursos de outras transferências constitucionais como: Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO) - 0,6% do IR e do IPI; Fundo do Norte (FNO) - 0,6% do IR e do IPI; Fundo do Nordeste (FNE) - 1,8% do IR e do IPI; Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX) - 10% do IPI – cada estado repassa 25% do valor recebido aos municípios; Imposto Territorial Rural (ITR) e Imposto sobre Operações Financeiras sobre a Comercialização do Ouro (IOF-OURO).

Com a implantação do Fundef, a União (18%), os estados e os municípios (25%) continuarão com a obrigação de aplicar os mesmos percentuais mínimos

destinados à manutenção e desenvolvimento da educação. O que muda, segundo o INEP (1998c) é que:

- parte dos recursos vinculados à educação agora forma um Fundo vinculado ao ensino fundamental;
- os estados e os municípios perdem o controle direto sobre os recursos que passaram a formar o Fundo;
- os recursos do Fundo são distribuídos em função do número de alunos existente em cada rede pública de ensino fundamental;
- estado ou município que oferece educação fundamental, recebe dinheiro para custeá-la, assim, aquele que não proporciona o atendimento no ensino fundamental, repassa a administração dos seus recursos àquele que propicia esse atendimento;
- as redes estadual e municipal são compelidas, legalmente, a propiciar a valorização dos profissionais do magistério, oferecendo-lhes novo Plano de Carreira e Remuneração, melhorias salariais, de acordo com a disponibilidade de recursos, treinamento e aperfeiçoamento;
- esses fatores concorrem para uma mudança de atitude das autoridades educacionais, que passam a valorizar a permanência do estudante em sua rede de ensino, induzindo o poder público a oferecer um ensino de melhor qualidade.

Do total de recursos do Fundef, o artigo 70 da Lei nº 9.424/96 determina que 60% deverão ser utilizados pelos estados, Distrito Federal e municípios “para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.” (BRASIL, 2001). Os 40% restantes devem ser gastos em despesas com manutenção do ensino fundamental. Todos os recursos do Fundef ficam destinados exclusivamente a despesas com o ensino de 1ª a 8ª séries da rede pública, vedada sua utilização

como garantia de operações de crédito internas e externas, contraídas pelos governos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, admitida somente sua utilização como contrapartida em operações que se destinem, exclusivamente, ao

financiamento de projetos e programas do ensino fundamental.” (§6º, Art. 2º, Lei nº 9.424/1996).

Os recursos (60% do Fundef) destinados à remuneração do magistério do ensino fundamental (regular, especial, indígena, supletivo, inclusive alfabetização de adultos), podem ser utilizados para:

- *Despesas com remuneração de professores* - estas despesas abrangem, “além do salário, também abonos, gratificações, 13º salário, férias e outros encargos sociais imbutidos na folha de pagamento, inclusive as parcelas do empregador” (MEC, 2000b, p. 13). Até o ano 2001 podiam ser incluídas as despesas com professores leigos.

- *Capacitação de professores leigos* – no período de 1997 a 2001 foi permitida a utilização destas verbas para a formação de professores leigos de modo a habilitá-los ao exercício da docência. Essa habilitação só poderia ser oferecida no *ensino médio*, para professores que atuam da 1ª à 4ª série do ensino fundamental, e em *curso superior*, graduação plena, para professores que atuam da 5ª à 8ª série do ensino fundamental, oferecidos por instituições credenciadas, com os cursos devidamente reconhecidos pelos respectivos Conselhos de Educação (MEC, 2000b, p. 13-14).

Os demais recursos destinados à manutenção do ensino fundamental (40% do Fundef) podem ser aplicados, segundo o MEC (2000b, p. 15-17):

- *Na remuneração e aperfeiçoamento dos demais profissionais da educação*
– Entre estes profissionais podem ser incluídos os profissionais do ensino fundamental que desenvolvem atividades técnico-administrativas ou de apoio, lotados nas escolas ou em órgão/unidade administrativa do ensino fundamental. Não devem ser remunerados com recursos do Fundef o Secretário de Educação nem os profissionais que prestam assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica a alunos do ensino fundamental.

- *Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino* – incluem-se aqui despesas com a compra e manutenção de equipamentos necessários ao funcionamento do ensino fundamental, ampliação, construção e acabamento de escolas e instalações físicas utilizados exclusivamente para o ensino; materiais de limpeza e serviços de vigilância e reformas totais ou parciais das instalações físicas destinadas ao ensino fundamental.

- *Uso e manutenção de bens vinculados ao ensino* – entre as despesas que podem ser incluídas nesse item encontram-se aquelas realizadas com a locação de prédios para o funcionamento de escola, a aquisição de materiais de consumo e a realização de consertos e reparos nas instalações físicas.

- *Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino* – estes estudos podem envolver professores, alunos e custos no ensino fundamental.

- *Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino* – entre as despesas com atividade-meio podem ser incluídas aquelas realizadas com o pagamento de serviços de apoio (vigilância, limpeza, etc) e compra de materiais de consumo.

- *Amortização e custeio de operações de crédito destinados a atender ao disposto nos itens anteriores – despesas para “quitação (principal e encargos) de empréstimos destinados a investimentos em educação. Exemplo: financiamento para construção de escola municipal.” (MEC, 2000b, p. 16).*

- *Aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar - nesse item podem ser incluídas: a compra de material desportivo, livros e material de consumo para alunos e professores; a aquisição de veículo para transporte escolar ou locação de veículo, desde que seja a opção mais econômica e as despesas com manutenção desses veículos, incluindo a remuneração do motorista, os produtos e serviços necessários à conservação e funcionamento dos veículos.*

De 1998 a 2002 houve aumento das verbas redistribuídas pelo Fundef. Verificou-se o aumento percentual da parcela que coube aos municípios como reflexo da evolução do processo de municipalização do ensino fundamental. Em 1998 os municípios receberam 38% das verbas redistribuídas pelo Fundo. Em 2002 esse percentual aumentou para 49,21%. (Tabela 01).

Tabela 01 - Redistribuição das verbas do Fundef entre Governos estaduais e Governos municipais - 1998/2002

ANOS	GOVERNOS ESTADUAIS			GOVERNOS MUNICIPAIS			Receita TOTAL
	Contribuição ao Fundef	Receita	%	Contribuição ao Fundef	Receita	%	
1998	8.604,7	8.181,6	62,0	4.166,1	5.075,4	38,0	13.257,0
1999	9.922,3	8.706,0	57,0	4.679,6	6.475,8	43,0	15.181,8
2000	11.698,8	9.285,8	55,2	5.421,2	7.544,5	44,8	16.830,3
2001	13.307,6	10.612,0	53,43	6.161,4	9.248,5	46,57	19.860,5
2002	14.549,7	11.159,3	50,79	6.924,6	10.811,3	49,21	21.970,6

Fonte: MEC/SEF. Quadro montado a partir de dados do Balanço Fundef 1998/2002

Na maioria dos estados houve redistribuição de verbas da rede estadual para a rede municipal. Em 1998 aconteceu em cinco estados (Roraima, Goiás, Espírito Santo, Minas Gerais e São Paulo) a transferência de verbas da rede municipal para a estadual. Em 1999, 2000 e 2001 isto aconteceu em Roraima e São Paulo e, em 2002 somente em Roraima que vem apresentando os maiores percentuais de atendimento do ensino fundamental pela rede estadual apesar de ter acontecido uma redução dos 95,9%, registrados em 1998, para 89,5% em 2002.

Na composição das verbas do Fundef a maior parcela fica por conta da arrecadação do ICMS que vem representando mais de 60% do total do Fundo. O aumento no montante de verbas não tem representado grandes modificações percentuais. As menores parcelas ficam por conta do IPI exp., seguido da LC nº 87/96 e da Complementação da União, como se pode verificar na Tabela 02 retirada do Balanço Fundef 1998/2000 (MEC, 2000a, p. 33) e complementado com dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Tabela 02 – Composição do Fundef segundo origem dos recursos - 1998/2002

ORIGEM DOS RECURSOS	1998		1999		2000		2001		2002	
	FUNDEF R\$ Milhões	%	FUNDEF R\$ Milhões	%	FUNDEF R\$ Mil	%	FUNDEF R\$ Mil	%	FUNDEF R\$ Mil	%
FPM	1.838,3	13,8	2.042,0	13,4	2.238.733	12,7	2.626.914,9	13,1	3.249.839,4	14,2
FPE	1.638,1	12,3	1.819,9	12,0	2.149.846	12,2	2.531.969,2	12,7	3.131.050,3	13,6
ICMS	8.758,9	66,0	9.834,3	64,7	11.924.683	67,5	13.519.214,3	67,6	15.275.094,3	66,6
IPI exp	238,0	1,8	239,7	1,6	264.624	1,5	284.702,0	1,4	281.718,0	1,2
LC 87/96	314,0	2,4	684,6	4,5	565.665	3,2	536.004,6	2,7	591.492,1	2,6
SUB-TOTAL	12.787,2	96,3	14.620,4	96,2	17.143.551	97,1	19.498.805,0	97,5	22.529.194,1	98,2
Compl. União	486,6	3,7	579,9	3,8	505.637	2,9	502.979,9	2,5	421.804,0	1,8
TOTAL FUNDEF	13.273,8	100,0	15.200,3	100,0	17.649.188	100,0	20.001.784,9	100,0	22.950.998,1	100,0

FONTE: MEC e MF/STN

2.3 Complementação da União

O artigo 6º da Lei nº 9.424/96 determina a complementação dos recursos do Fundef, pela União, no âmbito de cada estado e no Distrito Federal, sempre que o valor por aluno não alcançar o custo mínimo aluno/ano definido nacionalmente. De 1998 para 2000 houve um aumento de 30% nas cifras da complementação da União para a composição do Fundef (de 486,6 milhões para 634,2 milhões). Nos dois anos seguintes estes valores começam a diminuir reduzindo também o percentual da participação da União nas verbas do Fundef: de 3,7% registrados em 1998, passa a 1,8% em 2002. Segundo Bassi (2001, p. 57), “a União, de forma arguta se fez distanciar financeiramente desses fundos, o que está de acordo com a sua disposição de conduzir o ferrenho ajuste fiscal e econômico.” Isso “apenas ratifica o histórico descompromisso do Governo Federal para com o ensino fundamental” amparando em lei esse descompromisso. O baixo valor do custo mínimo aluno-ano definido pelo governo vem contribuindo para a redução do número de estados contemplados com a complementação federal. A Bahia foi o estado que recebeu o maior volume de verbas complementares nos cinco primeiros anos da implantação do Fundef. (Tabela 03).

Tabela 03 – Complementação da união ao Fundef, por UF e Região - 1998/2002

UF/REGIÃO	ANO					R\$ Milhões
	1998	1999	2000	2001	2002	
PARÁ	112,6	116,5	94,2	61,6	71,7	
NORTE	112,6	116,5	94,2	61,6	71,7	
ALAGOAS	-	3,2	-	-	-	
BAHIA	143,9	215,1	191,2	163,5	173,9	
CEARÁ	46,4	33,5	2,9	-	-	
MARANHÃO	153,5	174,5	168,8	146,8	148,4	
PARAÍBA	-	4,7	-	-	-	
PERNAMBUCO	6,2	8,1	-	-	-	
PIAUI	24,0	24,3	28,3	19,7	27,8	
NORDESTE	374,0	463,4	391,2	330,0	350,1	
BRASIL	486,6	580,0	485,5	391,6	421,8	

Fonte: MEC/SEF. Balanço do Fundef 1998 a 2002

No ano 2001 a Portaria Ministerial nº 28, de 30 de janeiro de 2001, estabeleceu estimativas de repasses da complementação da União, nesse ano, para os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba e Piauí, excluindo, portanto, o estado de Pernambuco. No ano seguinte, a Portaria nº 27, de 30 de janeiro de 2002 reduz o número de estados ao estabelecer a estimativa da complementação da União para a Bahia, Maranhão, Pará e Piauí. Segundo o Balanço do Fundef (MEC, 2002?, p. 8) houve um aumento de 49% nas receitas do Fundef de 1998 a 2002 gerando a redução em 19% na complementação da União.

2.4 Valor mínimo aluno/ano

Uma vez recolhidos os impostos e enviados ao Fundo, cada estado e município recebe verbas de acordo com o número de alunos matriculados no ano anterior, levantados pelo Censo Escolar. Para tanto deve ser calculado o valor mínimo a ser gasto por aluno/ano, dividindo-se a arrecadação total do Fundef pela “matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas”, conforme o parágrafo 1º, do artigo. 6º, Lei nº 9.424/96 (BRASIL, 2001). Desse modo, em cada estado, os impostos dos municípios que arrecadam mais que o necessário para cobrir o valor mínimo por aluno/ano, serão redistribuídos, em forma de complementação, para aqueles cujos gastos por aluno/ano são inferiores ao valor mínimo definido em nível nacional, atendendo ao que dispõe o artigo 6º da Lei nº 9.424/96. Nos estados em que a arrecadação não for suficiente para aplicar o valor mínimo estabelecido por aluno/ano, a União se

encarrega de prover a complementação. O cálculo do valor mínimo aluno/ano tem sido objeto de polêmica que remete à interpretação dos artigos 1º e 6º da Lei nº 9.424/96. Segundo Semeghini (2002a, p. 2), então Diretor do Departamento de acompanhamento do Fundef, o artigo primeiro deixa claro que o Fundef é um fundo criado no âmbito de cada estado e do Distrito Federal. Assim sendo, o cálculo do valor gasto por aluno/ano deve ser feito tomando-se os valores e matrículas de cada estado e não os valores totais do país, o que resultaria num valor médio e não em valor mínimo. Tendo em vista o aumento da arrecadação e a redução das matrículas pela regularização do fluxo, a tendência do valor médio aluno/ano nacional é aumentar. Se o valor médio for tomado como valor mínimo, em poucos anos a União passaria a ser o principal financiador do ensino fundamental obrigando-se à utilização de fontes adicionais de recursos. “Quanto melhor a situação, tanto maior terá que ser a complementação da União. Trata-se de procedimento equivalente ao de um médico que resolve ir aumentando a dosagem de remédio quanto melhor está o paciente.” Semeghini (2002a, p. 2) explica que “a própria lei 9.424 deixou claro que não confundia os conceitos: com um valor médio (na época) de cerca de R\$ 400,00, fixou o mínimo em R\$ 300,00 para o primeiro ano de funcionamento do fundo.”

Desde a implantação do Fundef a interpretação dada por todos os que criticaram o valor mínimo aluno/ano fixado pelo Governo Federal se fez considerando os cálculos da arrecadação e matrícula do país e não de cada estado. A fixação do valor mínimo a partir do menor valor/aluno entre os estados iria isentar a União da complementação. Estados como o Maranhão e o Pará teriam permanecido, em 1998 com o valor anual por aluno menor que R\$200,00. O valor mínimo definido por estado não modificaria a situação geral já que cada unidade da federação passaria a redistribuir os poucos recursos (nos casos dos estados mais

pobres) entre as escolas estaduais e municipais de ensino fundamental. Deve-se considerar que o principal mérito do Fundef está exatamente em aumentar esse valor possibilitando o repasse de maior volume financeiro para estados e municípios com problemas educacionais mais graves. Os valores definidos para o custo mínimo têm sido os maiores alvos das críticas que vêm sendo feitas ao Governo Federal em relação à complementação de recursos para o ensino fundamental. Se considerado um valor médio nacional, em 2002 cerca de doze estados brasileiros receberiam complementação da União. Isso poderia ser inviável diante das metas de redução e racionalização de recursos definidos pelo Governo Federal mas, certamente, contribuiria para o deslançamento de ações visando o crescimento qualitativo na oferta do ensino fundamental em todo o país.

Em 1997 foi definido o valor mínimo de R\$300,00 para os gastos aluno/ano. Este valor, segundo Monlevade e Ferreira (1997), havia sido proposto com base na arrecadação de 1995 e matrículas de 1994. Obedecendo-se ao mesmo critério para cálculo, o valor mínimo para 1997 ficaria em R\$364,75.

Os estudos realizados pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação indicaram que, com o Valor Mínimo de R\$ 315,00, definido para 1998, o aporte da União para os Fundos se reduziu para aproximadamente R\$ 491.000.000,00 anuais, destinados a seis Estados: PA, MA, PI, CE, PE e BA. Se o Valor Mínimo se fixasse em R\$ 400,00, o complemento da União seria de aproximadamente R\$1.559.000.000,00 anuais, beneficiando os Fundos de quinze Estados: RO, PA, MA, PI, CE, RN, PB, PE, AL, BA, MG, PR, MT, MS e GO. (MONLEVADE; FERREIRA, 1997, p.71).

Em 1999, segundo Castro (1999 a), dentre os 5.506 municípios brasileiros havia 2.159 (39%) cujos recursos não eram suficientes para aplicar o valor de R\$

315,00 por aluno. Dentre estes, 921 tinham um valor por aluno inferior a R\$150,00. Esses 2.159 municípios tiveram um aumento médio de 129% em sua receita para o ensino fundamental. A estimativa do valor mínimo para o ano 2000 ficava em de R\$511,35 (1ª à 4ª série) e R\$536,91(5ª à 8ª série e educação especial), entretanto foram estabelecidos os valores de R\$ 333,00 (1ª à 4ª série) e R\$ 349,65 (5ª à 8ª e educação especial).

Pode-se verificar as modificações que ocorreriam com a fixação da média nacional como valor mínimo na Tabela 04, retirada do Relatório sobre a fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano para 2003, elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria/MEC nº 71, de 27 de janeiro de 2003 que teve seus membros designados pela Portaria/MEC nº 212, de 24 de fevereiro de 2003 (FERNANDES, 2003, p. 8). Ter-se-ia um maior número de estados beneficiados e o total da complementação da União, no período de 1998 a 2002, se elevaria de dois para quinze bilhões de Reais.

**Tabela 04 – Comparativo entre o valor mínimo nacional do Fundef
(Valor médio X Valor praticado)**

ANO	VALOR MÍNIMO NACIONAL (R\$)						COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO (R\$ milhões)			
	MÉDIA NACIONAL			PRATICADO			Com base no Valor Médio Nacional (A)	Com base no Valor Praticado (B)	Diferença	
	1ª a 4ª série	5ª à 8ª série e Educ. Esp.	Nº de Estados que seriam beneficiados com Compl. da União	1ª a 4ª série	5ª à 8ª série e Educ. Esp.	Nº de Estados que seriam beneficiados com Compl. da União			(A-B)	% (B/A)
1998	418,78	418,78	17	315,00	315,00	7	2.060,6	486,7	1.573,9	23,6
1999	453,10	453,10	15	315,00	315,00	8	2.590,7	580,0	2.010,7	22,4
2000	511,35	536,91	14	333,00	349,65	5	3.128,0	485,5	2.642,5	15,5
2001	585,38	614,65	15	363,00	381,15	4	3.507,6	391,6	3.116,0	11,2
2002	685,66	719,95	12	418,00	438,90	4	3.913,5	496,2	3.417,3	12,7
TOTAL							15.200,4	2.378,7	12.760,4	15,6

Fonte: Relatório do Grupo de trabalho sobre a fixação do valor mínimo nacional por aluno/ano - 2003

Para o ano de 2003 foram fixados, por duas vezes, o valor do custo mínimo aluno/ano. O Decreto nº 4.580, de 24 de janeiro de 2003 determina o valor de R\$ 446,00, para alunos de 1ª à 4ª série, e R\$ 468,30 para alunos de 5ª à 8ª série e educação especial. Em 20 de outubro de 2003, o Decreto nº 4.861/03 estabelece novos valores: R\$ 462,00 para 1ª à 4ª série e R\$ 485,10 para 5ª à 8ª e educação especial. Mantém, desse modo, a complementação da União para os mesmos quatro estados (Bahia, Maranhão, Pará e Piauí) previstos na situação anterior. Os valores fixados pelo Decreto nº 4.580/03 exigiriam, conforme simulação apresentada no Relatório do Grupo de Trabalho (Fernandes, Anexo III, 2003), uma complementação de R\$ 249.447.600,00 pela União.

Os valores definidos pelo Decreto nº 4.861/03 ficam muito aquém da média nacional de 2002 cujos valores são apresentados na penúltima simulação do mencionado Relatório (FERNANDES, Anexo XI, 2003). Implicariam numa complementação da União da ordem de mais de dois bilhões de reais e atingiria dez estados: Bahia, Maranhão, Pará, Piauí, Alagoas, Ceará, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco e Paraná. Para 2004 foram fixados os valores de R\$ 537,71 (1ª à 4ª série) e R\$ 564,60 (5ª à 8ª série e educação especial), beneficiando cinco estados: Pará, Bahia, Alagoas, Maranhão e Piauí.

A distribuição de recursos do Fundef é feita considerando o coeficiente de distribuição ou o valor aluno/ano no âmbito de cada estado. O manual de orientação do Fundef (MEC, 2000b) apresenta as fórmulas utilizadas nos cálculos para distribuição das verbas para o ensino fundamental. O Censo Escolar é realizado no início de cada ano letivo (nos meses de março e abril) mas somente no final de cada ano (no mês de novembro) seus resultados são publicados e utilizados para o

cálculo do valor aluno/ano e do coeficiente de distribuição dos recursos do Fundef para o ano seguinte.

Diferentes níveis de ensino exigem instalações, equipamentos e profissionais diferenciados e têm características específicas que interferem nos custos com manutenção e desenvolvimento. A Lei nº 9.424/96 estabeleceu um valor mínimo anual indiferenciado para o ano de 1997 (§ 4º, Art. 6º), mas determinou, no parágrafo 2º do artigo 2º, que a distribuição dos recursos para o ensino fundamental

a partir de 1998, deverá considerar, [...], a diferenciação de custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimentos, adotando-se a metodologia de cálculo e as correspondentes ponderações, de acordo com os seguintes componentes:

I – 1ª à 4ª série;

II - 5ª à 8ª série;

III – estabelecimentos de ensino especial;

IV – escolas rurais. (BRASIL, 2001).

Da leitura do texto da lei pode-se inferir a necessidade da fixação de pelo menos quatro valores diferentes para o custo mínimo aluno/ano. Apesar da determinação legal, praticou-se um único custo mínimo em 1998 e em 1999. A partir do ano 2000 a redistribuição dos recursos do Fundef começou a ser feita considerando custos mínimos diferenciados estabelecendo dois valores: um para os alunos de 1ª à 4ª série, e outro para o ensino especial e alunos de 5ª à 8ª série. Com a fixação de dois valores ficam diferenciados apenas os alunos de 1ª à 4ª série já que aos alunos de 5ª à 8ª série e dos estabelecimentos de ensino especial é atribuído o mesmo custo mínimo e as escolas rurais não são mencionadas nos cálculos do coeficiente de distribuição nem do custo mínimo.

A Emenda Constitucional nº 14/96, na modificação no §4º do Art. 60 do ADCT, determina que

a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente. (BRASIL, 1999, p.75)

O padrão mínimo de qualidade de ensino é definido, no Artigo 4º, inciso IX da LDB/96, como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”. A partir de 2002 a distribuição de verbas do Fundef deveria ter acontecido com base no custo-aluno-qualidade que até o final do ano 2003 ainda não estava definido. No Relatório para fixação do valor mínimo aluno/ano para 2003 os autores afirmam que

a urgente demanda que se apresenta deixa de ser a aplicação da fórmula do valor mínimo nacional para o Fundef, mas sim a realização de um criterioso e abrangente estudo técnico que permita ao MEC identificar o custo mínimo por aluno capaz de assegurar ensino de qualidade. (FERNANDES, 2003, p.10).

2.5 Investimento médio aluno/ano

O investimento médio anual por aluno varia entre as regiões do Brasil. Em 1998 a menor média, com o Fundef, foi registrada no Nordeste (R\$321,00) e a maior

na Região Sudeste (R\$550,00). No ano de 2002 o valor médio por aluno, nas escolas municipais, seria R\$403,00 mas com o Fundo os municípios gastaram, em média, R\$636,00. As regiões Norte e Nordeste vêm tendo maiores aumentos passando, em 2002, de R\$ 261,00 e R\$210,00 para R\$ 600,00 e R\$ 455,00 respectivamente (MEC, 2002?). Os municípios da Região Sudeste tiveram variação negativa em 1998, recuperada nos anos seguintes (Tabelas 05 e 06).

Apesar dos aumentos percentuais a Região Nordeste tem sempre as menores médias de gasto aluno/ano e a Região Sudeste as maiores. A média de gasto na Região Sudeste, sem o Fundef, que em 1998 representava 179,7% da média no Brasil (MB), em 2002 tem esse percentual reduzido para 164,52%. Com o Fundef, em 1998 representava 133,82% da MB, aumentando para 140,57% em 2002.

Tabela 05 - Gasto médio por aluno nos municípios com e sem o Fundef 1998/2000

V

alores em Reais

Região	1998			1999			2000				
	Sem o Fundef	Com o Fundef	Variação %	Sem o Fundef	Com o Fundef	Variação %	Sem o Fundef	Com o Fundef			Variação %
								1ª à 4ª Série	5ª à 8ª série e Ed. Especial	Gasto médio	
Nordeste	170	321	88,8	156	329	110,9	162	343	360	349	115,9
Norte	251	369	47,0	198	364	83,8	203	429	451	436	114,5
Centro-Oeste	370	371	0,3	303	413	36,3	398	454	477	465	16,7
Sudeste	602	550	(8,6)	551	582	5,6	538	669	703	686	27,5
Sul	407	482	18,4	440	538	22,3	471	592	621	606	28,6
Brasil	335	411	22,7	310	433	39,7	319	508	534	519	62,6

Fonte: Fundação Seade/SP; STN/MF

Comparando os dados da Região Nordeste (NE) com as médias no Brasil, de 1998 a 2002 (Tabela 07), verifica-se uma queda nos percentuais comparativos das

médias com Fundef, indicando que as médias no Nordeste estão proporcionalmente menores a cada ano (78,1 em 1998; 75,98 em 1999; 67,24 em 2000). Em 2001 (71,98%) e 2002 (71,54%) os percentuais se elevam mas continuam menores que em 1998. Comparando as médias, com o Fundef, da Região Nordeste com a Região Sudeste (SD), verificam-se reduções percentuais. Em 1998 a média do NE representou 58,36% da média do SD passando, em 2002, a representar 50,89%, indicando o aumento da distância entre as médias das duas regiões. Se comparados os dados sem os recursos do Fundef, o percentual da diferença entre as médias estaria aumentando, o que implicaria na redução da distância entre essas médias de 1998 (o gasto médio do NE representaria 28,24% do gasto do SD) para 2002 (o gasto do NE representaria 31,67% do SD). Verifica-se assim, que nos cinco primeiros anos, as verbas do Fundef não contribuíram para aproximar o gasto médio mais elevado (SD) da média praticada no Brasil nem aproximou da média nacional o gasto médio mais baixo (NE). Não reduzindo, portanto, as desigualdades que se verificam no investimento aluno/ano.

Tabela 06 - Gasto médio por aluno nos municípios com e sem o Fundef 2001/2002

Valores em Reais

Região	2001					2002				
	S/Fundef	Com Fundef				S/Fundef	Com Fundef			
		1ª à 4ª Série	5ª à 8ª série e Ed. Especial	Gasto médio	Variação %		1ª à 4ª Série	5ª à 8ª série e Ed. Especial	Gasto médio	Variação %
Norte	212	436	458	447	111,4	261	585	615	600	129,3
Nordeste	171	378	397	388	127,2	210	444	466	455	116,4
Centro Oeste	413	521	547	534	29,3	486	636	668	652	34,1
Sudeste	582	732	769	751	29,1	663	872	916	894	34,9
Sul	532	683	717	700	31,5	614	781	821	801	30,4
Brasil	344	526	552	539	56,6	403	621	652	636	57,9

Fonte: MEC/SEF. Balanço do Fundef 1998/2002

**Tabela 07 - Comparação das médias de gasto aluno/ano
Regiões Nordeste, Sudeste e Média no Brasil - 1998/2000**

ANOS	1998		1999		2000		2001		2002	
	Com Fundef	Sem Fundef	Com Fundef	Sem Fundef	Com Fundef	Sem Fundef	Com Fundef	Sem Fundef	Com Fundef	Sem Fundef
NE-Nordeste	321	170	329	156	349	162	388	171	455	210
SD-Sudeste	550	602	582	551	686	538	751	582	894	663
MB-Média no Brasil	411	335	433	310	519	319	539	344	636	403
% NE/SD	58,36	28,24	56,53	28,31	50,87	30,11	51,66	29,38	50,89	31,67
% SD/MB	133,82	179,70	134,41	177,74	132,18	168,65	139,33	169,19	140,57	164,52
% NE/MB	78,10	50,75	75,98	50,32	67,24	50,78	71,98	49,71	71,54	52,11

Fonte: Fundação Seade/SP e STN/MF

O aumento das médias com o Fundef e o distanciamento entre as médias no Brasil, as médias na Região Nordeste e na Região Sudeste podem ser visualizados na Figura 01, a seguir.

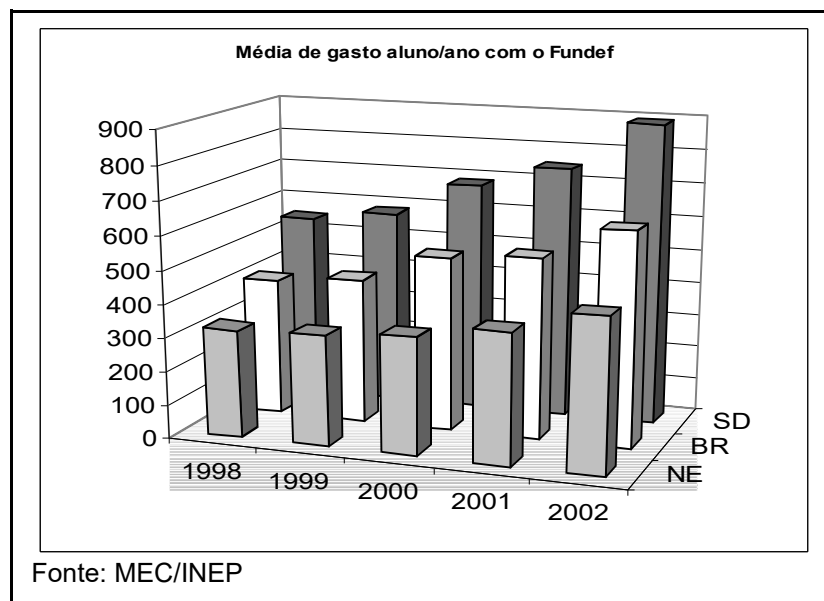


Figura 01 – Média de gasto aluno/ano com o Fundef

O distanciamento entre as médias vem se mantendo apesar de ter acontecido, de 1998 a 2002, aumento do número de municípios que vêm obtendo

complementação de verbas com o Fundef em quase todas as regiões brasileiras, passando de 49,1% para 63,8%. Aumentos mais expressivos em termos de número de municípios beneficiados verificam-se na Região Sudeste (253 em 1998, 631 em 1999, 733 em 2000, 799 em 2001 e 792 em 2002). Em 2001 registrou-se o maior número de municípios beneficiados (3.573), representando 64,3% dos municípios do país. Em 2002 diminuiu para 3.546 representando 63,8% do total de municípios do Brasil (Tabela 08).

Tabela 08 - Número de municípios que tiveram receita adicional bruta em decorrência do Fundef - 1998/2002

REGIÃO	1998	1999	2000	2001	2002
NORTE	307	351	365	376	381
NORDESTE	1.557	1.630	1.651	1.628	1.668
CENTRO-OESTE	120	180	142	180	184
SUDESTE	253	631	733	799	792
SUL	466	521	517	590	521
TOTAL	2.703	3.313	3.408	3.573	3.546
Percentual em relação a 5.506 municípios	49,1%	60,2 %	61,9 %	64,3%	63,8

Fonte: MEC/SEF. Balanço Fundef 1998/2000 e 1998/2002

Parece contraditório verificar que 66,8% dos municípios vem obtendo ganhos com o Fundef e que a distância entre as médias de gasto aluno/ano no Brasil, no Nordeste e no Sudeste continua muito grande. Pode-se entender essa aparente contradição ao observar que, apesar dos aumentos proporcionados pela redistribuição de verbas do Fundef, o valor aluno-ano nos estados mais pobres representa apenas cerca de um terço do valor que se verifica nos estados mais ricos. Na previsão do valor aluno/ano para o ano 2003 (Figura 02) pode-se verificar que continuam as diferenças entre os menores e os maiores valores aluno/ano nos diferentes estados brasileiros. Bahia, Pará, Maranhão e Piauí são os estados com o menor valor aluno/ano (R\$446,00 – 1ª à 4ª série; R\$ 468,30 – 5ª à 8ª série). O

estado de Roraima registra os valores mais elevados: R\$ 1.521,81 para alunos de 1ª à 4ª série e R\$ 1.597,90 para alunos de 5ª à 8ª série.

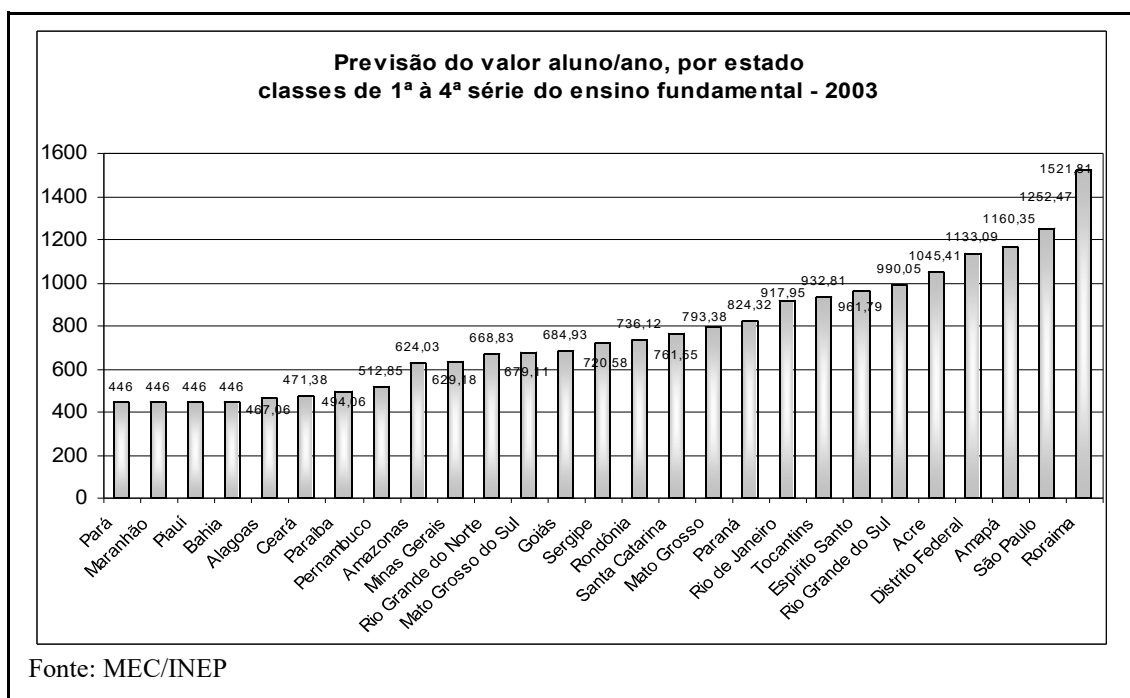


Figura 02 – Previsão por aluno/ano, por estado, classes de 1ª à 4ª série do ensino fundamental - 2003

2.6 Acompanhamento e Controle Social do Fundef

O artigo 4º da Lei nº 9.424/96 estabelece a estrutura e as funções dos Conselhos Sociais que, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e junto aos respectivos governos, são encarregados do acompanhamento e “controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo” e da supervisão do Censo Escolar anual. Em 1998 os Conselhos estavam criados em 80,6% dos municípios. Em junho de 2000 esse

percentual subiu para 98% (Tabela 09). A maior diferença percentual se verifica na Região Norte que passa de 61,3% para 99%. O menor percentual, em 2000, ficou com a Região Sudeste (93% dos municípios) enquanto todas as outras regiões encontram-se com o Conselho implantado em 99% de seus municípios (MEC, 2000a, p. 46).

Tabela 09 - Municípios com Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef - Brasil e Regiões - 1998/2000

REGIÃO	PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS COM CONSELHOS IMPLANTADOS	
	EM 1998	EM JUNHO DE 2000
BRASIL	80,6	98
NORTE	61,3	99
NORDESTE	86,8	99
SUDESTE	74,3	93
SUL	79,8	99
CENTRO OESTE	80,7	99

Fontes: 1998 Pesquisa MEC e 2000 Pesquisa FIPE
Quadro retirado do Balanço Fundef 1998/2000

A criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef deve envolver o Poder Legislativo e ter a participação de entidades de classe na indicação de seus membros. Orientações para a criação e funcionamento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef foram organizadas numa cartilha que o MEC enviou para as secretarias de educação de todo o país.

A composição do Conselho, nos municípios, deve conter pelo menos quatro (4) membros, escolhidos democraticamente como representantes: 1) da Secretaria da Educação; 2) dos professores e diretores de escolas públicas de ensino fundamental; 3) dos pais de alunos e 4) dos servidores das escolas públicas de ensino fundamental. Também deve integrar o Conselho um representante do

Conselho Municipal de Educação (onde houver). Os conselheiros não podem ser remunerados pela participação no Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef a quem “cabe acompanhar toda a gestão dos recursos do Fundo, seja com relação à receita, seja com relação à despesa ou uso dos recursos.” (MEC, 2000b, p. 38).

Em casos de irregularidades ou ilegalidades praticadas na administração dos recursos do Fundef, cabe ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social reunir os elementos necessários e formalizar o pedido de providências. O encaminhamento das denúncias pode ser feito diretamente ao governante responsável, através dos vereadores do município ou, se necessário, recorrendo ao Ministério Público e ao respectivo Tribunal de Contas (do estado, do município ou da União). Todas as informações referentes aos repasses e administração dos recursos do Fundef devem ficar à disposição dos Conselhos. Qualquer cidadão pode ter acesso a essas informações e recorrer ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef ou a instâncias superiores, caso constate o descumprimento de algum dispositivo da lei. No estado da Bahia, o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (Condef) foi criado pelo Decreto Estadual nº 7.277, de 8 de abril de 1998.

2.7 Fundef e a Municipalização da matrícula no ensino fundamental

A municipalização da matrícula no ensino fundamental acontece no conjunto de ações decorrentes do processo de descentralização que começou a ser

implementado no Brasil no início dos anos 90. Segundo Castro (1999c) “é nas municipalidades que se observa como o processo se desenvolve e quais as suas deficiências.” A exemplo de outros países da América Latina, no processo de descentralização no Brasil, principalmente no campo da educação,

o Governo Federal passa a atuar mais como planejador, regulador e coordenador das políticas públicas, envolvido com o constante monitoramento e avaliação dos programas, a compensação das diferenças e a promoção da inovação e transformação pedagógica. Com isso, perde o caráter de executor direto preferencial, atribuição assumida por estados e municípios, que também dividem com o Governo Federal, a responsabilidade pelo financiamento da educação. (CASTRO, 1999c, p. 112).

O Fundef incentiva e acelera o processo de municipalização à medida que destina recursos de acordo com o número de alunos matriculados em classes de ensino fundamental. Os municípios passam não só a assumir o ensino fundamental mas, também, a empreender esforços para aumentar a matrícula em sua rede de ensino. No processo de redistribuição as verbas são repassadas diretamente às prefeituras e/ou secretarias de educação, simplificando o intrincado percurso que antes as verbas públicas deviam percorrer até chegar ao pagamento das despesas com educação. Isso contribuiu para uma maior autonomia dos gestores da educação no uso (e também no mau uso) das verbas destinadas à manutenção do ensino.

O Censo Escolar/98 dá conta do avanço da municipalização do ensino fundamental provocado, basicamente, pela implantação do Fundef. Todas as novas matrículas no ensino fundamental, em 1998, foram para a rede pública municipal que teve um aumento de 21,8%, totalizando 2,7 milhões de alunos. Com o aumento da matrícula na rede municipal, houve perdas nas redes estadual (-4,6%),

Federal (-4,5%) e particular (-7,2%). O crescimento da rede municipal ocorre, assim, não só por conta de novas matrículas mas, também, pela transferência de alunos das redes estadual e privada, que reduziram a oferta de vagas (INEP, 1998 f). Em 1997 a rede estadual ficou com a maioria dos alunos matriculados no ensino fundamental (59,2%). Em 1998 há uma redução para 57,8% chegando-se, em 1999 a um equilíbrio no atendimento do ensino fundamental pelos estados (50,6%) e pelos municípios (49,3%). Em 2001 (53%) e 2002 (54%) a rede municipal passa a assumir maior percentual de matrículas que a rede estadual (Tabela 10).

Tabela 10 - Percentual de matrícula no ensino fundamental

Brasil - 1997/2002

Rede	1997	1998	1999	2001	2002
Estadual	59,2	53	50,6	47	46
Municipal	40,7	47	49,3	53	54

MEC/SEF

A participação da rede municipal é maior quando se considera em separado as turmas de 1^a à 4^a série, passando de 45,7%, em 1994, para 70,8% em 2002. O processo de municipalização, entretanto, vem aumentando a participação da rede municipal, também, na matrícula de 5^a à 8^a série, saindo dos 19,7% registrados em 1994, para 36,2% em 2002, como se verifica na Tabela 11.

A Região Nordeste é responsável pelo maior contingente de alunos matriculados no ensino fundamental na rede municipal (Tabela 12). Dentre os estados do Nordeste e das demais regiões o maior contingente de alunos se encontra no estado da Bahia, representando 26,2% do total de alunos do Nordeste,

em 1997, 30,2% em 1998, 30,3% em 1999, 29,88% em 2000, 29,9% em 2001 e 29,3% em 2002.

**Tabela 11 - Matrícula no ensino fundamental - Rede pública
Participação das redes estadual e municipal - Brasil**

1994, 1997, 1999 e 2000/2002

Ensino fundamental	Matrícula rede estadual + rede municipal	Rede estadual		Rede municipal	
		Matrícula (em mil)	%	Matrícula (em mil)	%
1ª a 4ª Série					
1994	16.651	9.036	54,3	7.615	45,7
1997	18.595	8.798	47,3	9.797	52,7
1999	18.085	6.465	35,7	11.620	64,3
2000	17.457	5.811	33,3	11.646	66,7
2001	18.048	5.575	30,9	12.473	69,1
2002	17.681	5.166	29,2	12.515	70,8
5ª à 8ª série					
1994	9.695	7.815	82,1	1.879	19,7
1997	11.941	9.301	77,8	2.640	22,1
1999	12.689	9.447	74,4	3.242	25,5
2000	13.108	9.349	71,3	3.759	28,7
2001	14.013	9.342	66,7	4.671	33,3
2002	14.206	9.069	63,8	5.137	36,2

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Tabela 12 - Matrícula no ensino fundamental – Rede municipal - 1997/2002

REGIÕES	1997	1998	1999	2000	2001	2002
NORTE	885.547	1.360.721	1.482.551	1.719.612	1.768.564	1.856.528
NORDESTE	5.050.908	6.341.414	6.787.139	7.561.512	7.732.911	7.878.699
Bahia	1.322.409	1.915.294	2.056.953	2.259.825	2.313.504	2.313.273
C.OESTE	497.582	635.420	625.202	879.204	902.717	941.707
SUDESTE	2.324.957	3.128.400	3.618.310	4.675.423	4.861.888	5.040.024
SUL	1.310.950	1.470.312	1.502.699	1.858.420	1.878.773	1.936.175
TOTAL - BRASIL	10.069.944	12.936.267	14.015.901	16.694.171	17.144.853	17.653.143

Fontes: MEC/SEF. Balanço Fundef 1998/2000

INEP. Sinopse Estatística da Educação Básica

2.8 Exclusão das classes de educação infantil e de jovens e adultos

Promovendo a redistribuição de recursos na educação, a ação do Fundef atinge as classes de 1^a à 8^a série do ensino fundamental, em todas as escolas da rede pública de ensino, deixando de fora as classes de educação infantil (creche, pré-escola e alfabetização) e as classes de educação de jovens e adultos. Baldijão (1999) lembra que a oferta de educação infantil para crianças de zero a seis anos em classes de creche e pré-escola não é barata e, apesar disso, não existe, na legislação, uma fonte específica de verbas para o financiamento das atividades aí desenvolvidas, sob a responsabilidade do município. Segundo Junior (2000, p. 224), subtraídas as verbas do Fundef, o que fica, provavelmente, não é suficiente para atender à demanda de crianças brasileiras em creches e pré-escolas, tornando-se necessário aumentar as verbas para educação infantil em cada município. Esse aumento poderia acontecer através de complementação pelo Governo Federal, uma vez que,

seguramente, os investimentos neste nível de ensino prepararão a criança para um melhor desempenho no ensino fundamental, evitando a evasão escolar e a repetência, assim como mantendo as crianças fora das ruas, como também oferecendo um espaço adequado para elas enquanto seus pais trabalham (BALDIJÃO, 1999, p. 3).

Estados como São Paulo, onde a rede municipal era responsável, em 1997, por 84% da oferta de educação infantil, ficaram prejudicados com a implantação do Fundef já que uma parcela dos recursos que vinham aplicando nesse nível de

ensino foram vinculados e retidos para o ensino fundamental. Isso gerou o recurso judicial por parte de alguns municípios que se sentiram prejudicados e conseguiram “liminar suspendendo a retenção de suas receitas pelo Fundef sob a alegação [...] da perda de receita.” (BASSI, 2001, p. 63).

Apesar de estar a educação de jovens e adultos vinculada constitucionalmente ao ensino fundamental, “as matrículas existentes nesta atividade educacional não podem ser contadas para recebimento de verbas oriundas do fundo, por conta de veto presidencial” (BALDIJÃO, 1999, p.3). Com a exclusão dos cursos de suplência do Fundef, a tendência seria inibir e inviabilizar a oferta e manutenção, em quantidade e qualidade, de oportunidades educacionais para jovens e adultos, entretanto, o que vem acontecendo em muitos estados é a incorporação de alunos dos programas de educação de jovens e adultos ao ensino fundamental regular, de modo a serem computados para efeito dos cálculos para redistribuição das verbas do Fundef.

2.9 Qualificação dos professores

A qualificação dos professores que atuam no ensino fundamental é uma das preocupações do Fundef. Nos cinco primeiros anos de sua implantação foi liberada a aplicação de parte dos 60% de recursos destinados ao pagamento dos professores para o investimento na qualificação mínima dos professores leigos que se encontravam em classes do ensino fundamental. São considerados leigos aqueles profissionais que não têm a qualificação mínima exigida para o exercício do

magistério em cada nível de ensino: para as primeiras quatro séries do ensino fundamental é exigida a qualificação em nível médio; para as quatro últimas séries é exigida a formação em nível superior, graduação plena.

O investimento na qualificação dos professores leigos modificou o quadro de docentes (Tabela 13). Na Região Nordeste, a rede municipal reduziu o número de professores que têm apenas o ensino fundamental (-45,2%) e com ensino superior sem licenciatura (-21,3%), aumentando o número dos que têm nível médio completo (+43,2% com curso Normal e +4,4% com outra formação), graduação curta (+25,5%), graduação plena (+51,3%) e pós-graduação (+117,4%). Na rede estadual verificaram-se aumentos apenas nos níveis mais elevados. A única rede em que houve aumento percentual do número de professores com apenas o ensino fundamental foi a rede estadual da Região Centro-Oeste (+17,6%).

Tabela 13 - Variação percentual do número de professores do ensino fundamental por categoria funcional - Brasil e regiões – Redes municipais e estaduais - dezembro de 1997 a junho de 2000

CATEGORIA FUNCIONAL	BRASIL		C. Oeste		Norte		NORDESTE		Sul		Sudeste	
	M un.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.	Mun.	Est.
Com até o Ensino Fundamental	-46,9	-38,2	-29,4	+17,6	-54,6	-44,9	-45,2	-4,00	-56,4	-	-57,6	-14,8
Nível Médio completo na Modalidade Normal	+32,3	-12,4	+25,6	+21,3	+48,6	+4,9	+43,2	-15,8	+0,8	-18,7	+24,4	-18,2
Nível Médio Completo c/ outra formação	+22,7	+31,2	+60,3	-11,5	+18,3	+224,3	+4,4	-56,2	+72,5	+21,9	+26,1	ND
Superior com Licenciatura Curta	+13,1	+9,3	-48,9	-5,9	+3,4	+70,1	+25,5	-21,9	-16,7	-9,0	+32,6	+176,8
Superior com Licenciatura Plena	+26,2	+5,5	+26,1	+26,9	+91,4	+48,8	+51,3	+26,4	+10,8	-4,6	+21,3	-1,2
Superior sem Licenciatura	+34,4	+44,2	+118,5	-19,1	+37,7	+67,7	-21,3	+125,1	-17,7	+43,9	+158,9	+4,4
Pós-Graduação	+140,0	-11,2	+253,1	+12,0	+162,1	+11,7	+117,4	+20,4	+114,5	-17,4	+143,5	-52,1
Total de professores	+24,0	-2,6	+33,4	+17,9	+25,9	+20,3	+23,4	-1,4	+11,6	-7,8	+29,0	-8,7

Fonte: MEC/SEF. Balanço Fundef 1998/2000

De 1997 a 2000 houve um aumento de 9,7% no número de professores no ensino fundamental em todo o país. Com o processo de municipalização verificou-se aumento nas redes municipais (24%) e redução nas redes estaduais (-2,6%). De 1997 para junho/2000 houve uma redução de 46% no número de professores leigos no ensino das quatro primeiras séries do ensino fundamental. Em todas as regiões aumentou o percentual de redes de ensino realizando capacitação de leigos. Verificou-se o maior aumento percentual na Região Sudeste: antes de 1998 havia 4% de redes investindo em capacitação de leigos e em junho de 2000 esse percentual subiu para 91%. Em todo o Brasil havia 23% de redes com programas de capacitação, em 1998, subindo para 73% no ano 2000 (Tabela 14). O aumento de redes de ensino investindo na capacitação de leigos resultou na redução de professores leigos em 85% das redes encontrando-se, nas regiões Norte (92%) e Nordeste (98%), os maiores percentuais de redes em que houve redução no número de professores leigos.

Tabela 14 - Redes de ensino com atividades de capacitação de professores leigos - Brasil e regiões 1998/2000

REGIÃO	PERCENTUAL DE REDES		
	COM CAPACITAÇÃO DE LEIGOS		QUE REDUZIU O N° DE PROF.LEIGOS
	ANTES DE 1998	EM JUNHO DE 2000	
BRASIL	23	73	85
NORTE	60	88	92
NORDESTE	20	82	98
SUDESTE	4	91	55
SUL	30	49	55
CENTRO OESTE	42	93	80

Fonte: MEC/SEF. Quadro retirado do Balanço Fundef 1998/2000

2.10 Salário dos professores

Nem na lei do Fundef, nem na LDB, há a fixação de um piso salarial para os profissionais da educação que passa a ser definido em cada sistema de ensino.

O que se pode dizer que está fixado é a massa salarial mínima a ser destinada ao pagamento dos profissionais do magistério em exercício no ensino fundamental público: mínimo de 60% dos recursos do Fundef, exclusivo para o ensino fundamental. Tanto o piso (menor salário), quanto o teto (maior salário) do magistério serão definidos em cada sistema, estadual ou municipal. O valor do investimento mínimo nacional, fixado por aluno/ano, não é piso nem teto salarial nacional. (MEC, 2000 b, p. 23-24).

O valor do custo médio aluno/ano “é a referência para a definição do ponto médio da escala salarial dos profissionais da educação, correspondendo à média aritmética entre a menor e a maior remuneração possível na carreira do magistério.” (MEC, 2000b, p. 24).

Segundo o Balanço do Fundef 1998/2002 (MEC, 2002?) houve melhoria nos níveis salariais dos professores do ensino fundamental. Tomando a média no Brasil, os salários dos professores em regime de vinte horas semanais teve maiores percentuais de aumento registrando-se, de dezembro/97 a para junho/01 uma variação de 44,9% entre os professores de nível médio e 31,6% entre os licenciados (Tabela 15). Os professores em regime de quarenta horas semanais tiveram variações percentuais menores: 38% para os professores com nível médio e 27% para os licenciados. A maior variação (84%) aconteceu entre os professores de nível médio com vinte horas semanais, na Região Nordeste cuja média salarial em

dezembro/97 era R\$119,00 passando a R\$219,00 em junho de 2001. A menor variação aconteceu na Região Centro-Oeste, entre professores com licenciatura plena, cujos salários passaram de R\$ 566,00, em dezembro de 1997, para R\$575,00, em junho de 2001.

É importante observar que esses percentuais se referem a variações que não representam necessariamente ganhos salariais para todos os professores. Verificaram-se ganhos reais apenas entre aqueles que até 1997 recebiam valores próximos ou até muito aquém do salário mínimo oficial. Indexando-se² os valores pode-se verificar que houve pequenos ganhos apenas para os professores com nível médio (6,13% para 20 horas e 1,12% para 40 horas). Os professores com licenciatura plena tiveram reduções salariais (-3,57% para 20 horas e -7% para 40 horas).

Tabela 15 - Estimativa do salário base médio dos professores do ensino fundamental em todas as redes de ensino, no Brasil, por nível de formação e carga horária

Nível de ensino	Nível Médio – Modalidade Normal			Licenciatura Plena			
	Carga Horária	Dez./97	Junho/01	Variação %	Dez./97	Junho/01	Variação %
20 horas		205,00	297,00	44,9	313,00	412,00	31,6
40 horas		326,00	450,00	38,0	486,00	617,00	27,0
Valores Indexados (IGP-DI)							
20 horas		236,15	250,63	6,13	360,56	347,68	-3,57
40 horas		375,53	379,75	1,12	559,84	520,67	-7,00

Fonte: MEC/SEF. Balanço do Fundef 1998/2002.

² Foram aplicados os mesmos índices (IGP-DI – base: junho de 1999) utilizados na pesquisa “Implantação e Impacto do Fundef em Estados e Municípios: casos e comparações com vistas a uma avaliação – 1996 a 2000” sob a coordenação nacional do Prof. Dr. Romualdo Portela de Oliveira: 1996 – 0,8045; 1997 – 0,8681; 1998 – 0,9019; 1999 – 1,0039; 2000 – 1,1422; 2001 – 1,1850.

2.11 Dificuldades e avanços na Implantação do Fundef

Como todo empreendimento de grande porte e de abrangência nacional, o Fundef tem sido alvo de observações e críticas por parte de educadores, pesquisadores e políticos desde o primeiro ano de sua implantação. Dificuldades e limitações iniciais, decorrentes das características do fundo, em particular, e do sistema de financiamento de ensino, em geral, são apontadas por Verhine (1999a): insatisfação de governadores diante da redistribuição de recursos do tesouro estadual em favor dos municípios; insatisfação de prefeitos com o sistema redistributivo que não contempla o ensino infantil e a educação de jovens e adultos; descontentamento dos professores com a falta de um piso salarial básico e com o emprego de uma parte dos recursos destinados à valorização do magistério na habilitação de professores leigos; valor mínimo anual por aluno fixado aquém do que determina a própria lei do Fundef; cálculo do valor aluno/ano baseado no censo do ano anterior prejudicando os municípios já que a matrícula vem aumentando, e enfraquecimento de outros níveis e modalidades de ensino.

Com a redistribuição das verbas, os municípios que ganham complementação teriam melhores condições para promover o desenvolvimento do ensino. Isso, entretanto, não garante que, de fato, todos os municípios que ganham estejam investindo nessa direção. “Algumas prefeituras nem aumento salarial concederam. Outras deram apenas uma pequena gratificação, geralmente muito inferior à que poderiam dar tendo em vista o ganho com o Fundef.” (DAVIES, 1999, p. 14).

Se, para os estados e municípios que recebem complementação, o Fundef representa melhores condições de funcionamento das escolas, nos municípios que vinham mantendo um padrão superior à média nacional, a ação do Fundef tem significado redução dos recursos para a educação, provocando queda na qualidade do ensino. Segundo Castro (1999a, p. 7), o Brasil atingiu patamares significativos na esfera educacional, sob o ponto de vista quantitativo, entretanto, os indicadores de qualidade e equidade ainda se encontram muito aquém dos “padrões desejados pela sociedade e necessários ao desenvolvimento nacional. Nisso reside o dilema que o Brasil enfrenta na área educacional e para o qual a atenção do Poder Público tem se voltado.”

As dificuldades e limitações que têm surgido levaram o Partido dos Trabalhadores a uma proposta de superação dos defeitos e ampliação dos efeitos do Fundef, o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação ou Fundo da Educação Básica (PT, 1999). A modificação fundamental apresentada no Fundeb diz respeito à abrangência do programa. Em vez de atingir apenas o ensino fundamental, como o Fundef, o Fundeb visa o atendimento a todo ensino básico.

Ao contrário do Fundef, que se limita aos alunos das oito séries do ensino fundamental, o Fundeb distribui a arrecadação vinculada a educação para todos os alunos de creches, pré-escolas, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos e educação profissional de nível técnico, desde que públicas, estaduais e municipais. Só não se beneficiam os alunos do ensino superior, que terão outras verbas. (PT, 1999, p. 11).

Uma dificuldade apontada por Semeghini (2002b) para aplicar as mesmas regras do Fundef ao Fundeb é o fato de ser a educação infantil de responsabilidade dos municípios e a educação média, de responsabilidade dos estados. Isso dificultaria o estabelecimento de mecanismos redistributivos como o Fundef em que isso é possível dado o fato de ser o ensino fundamental de responsabilidade compartilhada de estados e municípios.

Em Decreto de 21 de outubro de 2003 foi instituído um Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), em substituição do atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef). Os membros desse Grupo de Trabalho, representantes do Ministério da Educação, da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foram nomeados pela Portaria/MEC nº 222 de 14 de novembro de 2003, com o prazo de sessenta dias para a realização dos trabalhos.

Paralelas ao confronto Fundef/Fundeb, transitam, através da imprensa e de comissões estaduais e Federal, discussões envolvendo irregularidades no cumprimento da Lei nº 9.424/96. Jornais como Correio da Bahia, O Estado de São Paulo, o Jornal do MEC e Jornal do Brasil (JB) têm divulgado matérias sobre desvios ou má aplicação de verbas do Fundef nos estados e nos municípios.

No Maranhão, após cem dias de investigações, a CPI do Fundef da Assembléia Legislativa do estado constatou irregularidades no uso de recursos em setenta e nove (79) dos duzentos e dezessete (217) municípios maranhenses. A aplicação indevida chegou a 70% das verbas recebidas em alguns desses municípios (TÊR, 2000).

No Ceará o resultado da CPI do Fundef resultou na publicação de um livro, em junho de 2000, com segunda edição em 2001: *CPI do Fundef – Vitória da Sociedade*. Entre as propostas desta CPI destacam-se: criação do Fundeb; substituição, na Lei nº 9.424/96, do termo “capacitação” por “habilitação”; abertura de conta específica para movimentação dos recursos destinados à remuneração dos profissionais da educação; obrigatoriedade de gestão dos recursos destinados a MDE pelo titular do órgão responsável pela educação; criação de parágrafo na Lei nº 9.424/96 proibindo o gestor dos recursos do Fundef de assumir a presidência do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS); criação de parágrafo garantindo a escolha democrática e representativa dos membros do CACS; instituição do Balanço Social ou relatório de Atividades Sociais do Fundef; obrigatoriedade de elaboração e ampla divulgação de relatório periódico do CACS; obrigatoriedade de fornecimento, pelos administradores municipais, de dados relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial de acordo com as normas do Sistema de Informações Municipais (SIM), do Tribunal de Contas do Município (TCM); estabelecimento de controles e demonstrativos contábeis discriminando as despesas com manutenção do ensino fundamental (40%) e despesas destinadas à valorização do magistério (60%); regulamentação de cursos de habilitação do magistério criando a obrigatoriedade de que sejam instituições públicas; aperfeiçoamento da fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas do Município, pelo Departamento de Trânsito (Detran), pelo Conselho Estadual de Educação e pela Secretaria de ensino básico; criação, através de convênios com universidades públicas, de cursos de habilitação e capacitação de professores e realização de seminários regionais para divulgação da Lei do Fundef envolvendo todos os segmentos da comunidade já que “os trabalhos da CPI revelaram que

ainda há muito desconhecimento da lei, o que dificulta o acompanhamento e a fiscalização.” (CPI DO FUNDEF/CE, 2000?).

No dia 26 de abril de 2001 a CPI do Fundef de Minas Gerais apresentou o relatório final concluindo que as causas que motivaram as denúncias em relação à aplicação dos recursos do Fundef no estado estão relacionadas à postura das administrações municipais que demonstraram “a) desconhecimento ou incompetência na aplicação da legislação; b) desídia em relação ao cumprimento da legislação.” (CPI DO FUNDEF/MG, 2001). As recomendações da CPI do Fundef em Minas destacam a necessidade de “ser tomada uma atitude mais atuante, para dar orientação, para poder cobrar responsabilidades.” (CPI DO FUNDEF/MG, 2001). Apontam para uma melhor instrumentalização dos CACS através de um mutirão de seminários, cursos, cartilha, treinamentos e simulações e sugerem a tomada de providências específicas pelo Ministério Público, pelo Conselho Estadual do Fundef, pelo Tribunal de Contas, pelo Ministério da Educação e pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados. O relatório da CPI do Fundef em Minas Gerais sugere ainda a elaboração de projeto de lei ou emendas que visem: fixação de prazo para instalação dos CACS municipais e dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério; a obrigatoriedade de encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado e à Câmara dos vereadores dos municípios, de relatório trimestral com análise da aplicação dos recursos; a definição, na Lei nº 9.424/96, dos termos “capacitação” e “habilitação” e a instalação de mecanismo de intervenção provisória do município após denúncia de má aplicação de recursos do Fundef.

O relatório preliminar da subcomissão especial da Comissão de educação da Câmara “aponta desvios em cerca de 350 municípios, em 16 estados, incluindo São Paulo. As acusações vão desde superfaturamento na contratação de cursos de

capacitação para professores até o pagamento de servidores de outras áreas com recursos da educação.” (WEBER, 2000). No início de 2001 foi apresentado o relatório final da subcomissão constatando que nos dois anos investigados houve fraude em dezenove (19) estados envolvendo trezentos e cinquenta e nove (359) municípios. Segundo o relatório, as piores irregularidades foram constatadas na Bahia, no Piauí e no Maranhão. O relator da subcomissão, deputado Gilmar Machado (PT-MG) afirma estar convicto de que “o Fundef está se transformando em poderoso instrumento de corrupção no País.” (RELATÓRIO..., 2001). Corroborando a opinião do deputado, o relatório da Comissão parlamentar de inquérito (CPI) do narcotráfico apontou denúncias de envolvimento de prefeitos do Nordeste no crime organizado (BARROS; FERREIRA, 1999). Em junho de 2000, um Release para a imprensa, do Gabinete do Deputado Federal Walter Pinheiro (PT/BA), resumiu as principais irregularidades apontadas nos processos e denúncias que chegaram às mãos da subcomissão: atraso no pagamento dos professores; baixos salários pagos aos professores; inexistência de planos de carreira; não aplicação de 60% para pagar salário e cursos de capacitação de professores; não instalação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef; falta de informações ou informações parciais, por parte das prefeituras, ao conselho de fiscalização; desvio de verbas; aplicação fora do ensino fundamental; aquisição e manutenção de veículos para fins alheios ao funcionamento do ensino fundamental; utilização indevida de veículos escolares e matrículas de alunos fantasmas (BAHIA..., 2000).

Desde o ano de 1999, segundo afirmação do então Ministro, o Ministério da Educação “estaria realizando, por meio de Conselhos de Acompanhamento e junto com os Tribunais de Contas dos municípios e estados, levantamento sobre desvio de verbas.” (BARROS; FERREIRA, 1999). Estes levantamentos, entretanto, não

foram suficientes para dar conta da gravidade dos problemas que vêm surgindo em estados e municípios quanto à utilização das verbas do Fundef. A lentidão das investigações rotineiras até então realizadas pelo poder público levou os deputados Gilmar Machado (PT-MG) – relator da subcomissão especial da Comissão de Educação na Câmara - e Welington Dias (PT-PI) – autor do requerimento - à solicitação de abertura de uma CPI, em meados de 2001. No dia 8 de maio de 2002 a Câmara dos Deputados abriu a CPI para investigar o funcionamento, o sistema de controle e as fraudes envolvendo a aplicação de verbas do Fundef. As lideranças partidárias teriam quarenta e oito horas para indicar seus representantes na comissão que teria 120 dias para realizar a investigação (GUIMARÃES; FALZETTA, 2002). Em agosto a comissão não tinha ainda a indicação de representantes do Partido da Frente Liberal (PFL), do Partido Progressista Brasileiro (PPB), do Partido Democrático Trabalhista (PDT), do Partido Popular Socialista (PPS) e do Partido Socialista dos Trabalhadores (PST). Já com três meses de atraso e com a proximidade do processo eleitoral, o autor da requerimento da CPI, então candidato ao governo do Piauí, propôs a prorrogação do início dos trabalhos. Assim o início das atividades foi adiado “devido ao ‘recesso branco’ decretado informalmente na Câmara Federal.” (GUIMARÃES, 2002). Contando o atraso no início da instalação dos trabalhos e o recesso parlamentar, a comissão funcionou durante cinco meses, encerrando-se no final de 2002, com o fim do ano legislativo e a mudança de governo. Não se teve acesso ao relatório da CPI Federal para conhecimento dos resultados apurados. Cavalcante (2003), em matéria publicada um ano depois da abertura da CPI, afirma que os parlamentares desprezaram a investigação de três bilhões de reais: dois deles referentes a repasses que o Governo Federal deixou de fazer e um bilhão referente a aplicações indevidas e desvios de recursos. Com o

trabalho realizado pela CPI foram instaurados trezentos (300) processos em todo o país pelos Ministérios Públicos de estados e municípios e houve o afastamento de quinze prefeitos mas nenhum dinheiro foi devolvido aos cofres públicos.

As denúncias de fraudes acontecem paralelamente à divulgação, principalmente através do INEP, dos avanços alcançados com a implantação do Fundef. A ênfase dada às denúncias acompanhou o contexto sócio-político do final do século XX em que a comunidade brasileira começa a investir na formação de diferentes CPI numa tentativa de moralização das questões públicas no país. As fraudes no Fundef refletem, assim, o perfil que tem se generalizado acerca da gestão pública em todos os setores, não ficando a educação fora desse contexto. O destaque às fraudes pode também ser analisada como uma forma de concentrar a atenção nos efeitos negativos e, conseqüentemente, de esconder ou camuflar os efeitos positivos do Fundef, divulgados pelo Ministério da Educação em três balanços: do seu primeiro ano (MEC, 1999), somando resultados de 1998 a 2000 (MEC 2000a) e de 1998 a 2002 (MEC, 2002?).

Segundo Castro (1999a) o Fundef, no seu primeiro ano de funcionamento, atingiu seus principais objetivos, notadamente do ponto de vista redistributivo. Afirma ainda que, com o Fundef, começa uma nova etapa no desenvolvimento do ensino fundamental “oferecendo respostas para alguns dos seus principais dilemas”. Prevê a ampliação desses resultados até o final dos dez anos previstos para a vigência do Fundef “sinalizando para perspectivas alentadoras para a educação básica”, tendo em vista o objetivo estratégico de “construir um sistema público de ensino democrático e com qualidade capaz de dar suporte ao desenvolvimento sustentável do País no século XXI.” (CASTRO, 1999a, p. 25).

O Balanço do Fundef 1998/2000 (MEC, 2000a) apresenta como avanços, nos dois primeiros anos do Fundo, o aumento do gasto por aluno/ano em todo o país; o aumento da complementação do Governo Federal; o aumento do salário médio dos professores; a melhoria na qualificação dos professores; a criação dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social e a municipalização da matrícula.

Do terceiro Balanço do Fundef (MEC, 2002?), analisando dados de 1998 a 2002, além dos dados já abordados anteriormente em relação à evolução financeira, municipalização da oferta do ensino fundamental e salário dos professores, pode-se destacar como avanços:

- redução da taxa de repetência passando de 30,2% em 1995/1996 para 21,6% em 1999/2000;
- redução da taxa de evasão escolar de 5,3% (1995/1996) para 4,8% (1999/2000);
- redução da taxa de distorção idade-série que caiu de 47% (1995/1996) para 41,7% (1999/2000);
- aumento da taxa de promoção que passou de 64,5% (1995/1996) para 73,6% (1999/2000);
- melhoria na qualificação do corpo docente reduzindo o número de professores leigos que em 1997 representava 6% dos professores das redes públicas do país passando, em junho de 2000, a 3,1%.
- funcionamento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef. Em junho de 2001 encontravam-se em funcionamento 97% dos conselhos contando com 80,7% dos conselheiros indicados pelas respectivas entidades de classe. Em 62,4% dos CACS a escolha do presidente ocorre por eleição;

- aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação e acompanhamento do Fundef com disponibilização de dados na Internet, no Banco do Brasil e nos Correios, produção de material de apoio técnico e participação da comunidade através de contatos com o MEC por correspondência ou pelo serviço Fala Brasil. Esse conjunto de medidas tem possibilitado maior participação da comunidade no acompanhamento da aplicação de recursos;

- prêmio Unesco 2000 atribuído ao Fundef “em reconhecimento à sua importância como iniciativa capaz de alcançar e mobilizar a sociedade, possibilitando a promoção da justiça social e a correção de distorções na aplicação dos recursos vinculados ao ensino fundamental público.” (MEC, 2002?, p. 29).

É inegável que medidas que modifiquem o sistema de financiamento e manutenção do ensino, interferindo no salário dos professores, promovendo diferentes formas de qualificação e aperfeiçoamento do corpo docente, envolvendo a comunidade no acompanhamento da gestão escolar (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef) e ampliando o quadro de matrículas, vão interferir, também, na atuação docente, no cotidiano das escolas e, conseqüentemente, na formatação do currículo escolar. No relatório da pesquisa do perfil dos secretários municipais de educação, Keith; Verhine (2000) constata que 98% dos secretários considera positiva a contribuição do Fundef para a melhoria da qualidade da educação.

A concomitância temporal do Fundef, da LDB (BRASIL, 1997) e dos PCN (MEC, 1997) acabou conduzindo também a ações cujos objetivos encontram-se entrelaçados nestes três textos oficiais. O Fundef, ao destinar verbas apenas às classes de ensino fundamental (1ª à 8ª série) acabou provocando modificações

como a implantação do Ciclo nas séries iniciais porque, desse modo, as secretarias municipais de educação incorporaram às séries do ensino fundamental as classes até então tratadas como classes de alfabetização que antecederiam a primeira série. Desse modo os ciclos, que já estavam previstos na LDB e que são defendidos nos PCN, tiveram, no Fundef, um agente acelerador de sua implantação. A exigência de graduação dos professores para o ensino fundamental está prevista na LDB mas foi depois do Fundef que as prefeituras dos municípios que estão obtendo ganhos financeiros, começaram a empreender contratos e convênios com universidades para a habilitação de parte de seu quadro docente.

Em 2002 a taxa de cobertura, em relação a crianças de 7 a 14 anos, foi de 97% mas a rede pública ainda contava com nove milhões de alunos com idade acima da faixa etária regular. O aumento quantitativo no atendimento à demanda foi um dos ganhos do Fundef. A tendência nos próximos anos é acontecer uma queda no total de matrícula no ensino fundamental à medida que esses nove milhões forem atendidos: dos 32 milhões de alunos registrados em 2002, o total de matrícula deverá cair para cerca de 23 milhões. Essa redução, segundo Semeghini (2002b), possibilitará um melhor atendimento já que, com os mesmos recursos, os estados e municípios atenderão a um número menor de alunos. Com isso tornar-se-á mais fácil enfrentar um dos dois grandes desafios que se colocam para os próximos anos: melhoria da qualidade do ensino. Avançar no controle social, através dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, nos estados e municípios, é o segundo grande desafio apontado por Semeghini (2002b) para os próximos anos e para o próximo governo.

Em fevereiro de 2003, com a mudança do Governo Federal, mudou também a direção do Departamento de Acompanhamento do Fundef. Até então não havia

nenhum mecanismo para acompanhar o andamento das denúncias e dos processos envolvendo o Fundef. Como a fiscalização do uso das verbas não é da competência da diretoria, os processos que chegavam eram encaminhados ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público dos municípios e estados não retornando informações para o Departamento de Acompanhamento do Fundef. O atual diretor desse departamento, Francisco das Chagas Fernandes, informou que

para mudar isso, vamos tentar uma parceria com os ministérios públicos e os tribunais de contas do país. A intenção é centralizar as informações para que possamos acompanhar o andamento e o desfecho de tudo. Outra possibilidade é montar um sistema próprio de acompanhamento. (Apud CAVALCANTE, 2003).

Uma das primeiras providências da nova gestão foi começar a organização de um banco de dados cadastrando todos os CACS dos estados e municípios já que uma das denúncias mais frequentes se refere à inexistência desses conselhos ou ao envolvimento de seus membros em esquemas de corrupção. Conhecer, cadastrar e capacitar os membros dos CACS é uma necessidade e um avanço no sentido de otimizar o funcionamento dos Conselhos e a maior participação da sociedade civil no planejamento e controle da aplicação das verbas do Fundef e no monitoramento dos resultados.

Após esta análise do Fundef, abordando a sua situação no país, em geral, pretende-se apresentar a abordagem de uma situação mais particular, focalizando, nos capítulos cinco (5) e seis (6), os impactos do Fundef na rede municipal em Vitória da Conquista. Antes, no capítulo três (3), é traçado o perfil do município em que se realizou este estudo de caso.

3 PERFIL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Neste capítulo são apresentadas informações gerais sobre o município de Vitória da Conquista abordando: dados demográficos; esboço da vida política local e evolução da educação formal. Com estas informações pretende-se delinear o perfil do município em que se fará a análise dos impactos do Fundef.

3.1 Dados Demográficos

Vitória da Conquista é um dos 415 municípios do estado da Bahia que se constitui num dos nove estados da Região Nordeste do Brasil. Situada nas encostas da Serra do Periperi, a cidade sede do Município de Vitória da Conquista se encontra a $-14,86611$ Graus de latitude e $-40,83944$ Graus de longitude. Em relação à capital do Estado, Salvador, fica a 313km, via aérea, e 512km, via rodoviária. É a terceira cidade mais populosa da Bahia, depois da Capital e de Feira de Santana, contando, pelos dados referentes ao ano 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com 262.494 habitantes, sendo 127.636 homens e 134.858 mulheres. O Município, com 3.204,49 km², limita-se, ao Norte, com os municípios de Anagé e Planalto; ao Sul, com Encruzilhada e Cândido Sales; ao Leste, com Itambé e Barra do Choça e ao Oeste com Anagé e Belo Campo. Localiza-se na micro-região do Planalto de Conquista, no Sudoeste do Estado da Bahia e o distrito sede está a 923 metros de altitude. Na zona urbana (225.545) encontra-se a maior parte da população registrando-se, pelo Censo 2000, 36.949

habitantes na zona rural (IBGE, 2001?). Segundo o IBGE (Tabela 16) a população do município passou de 225.091 habitantes, em 1991, para 274.016, em 2003.

Tabela 16 - Número de habitantes em Vitória da Conquista - 1991 e 1996/2002

Ano	População residente
1991	225.091
1996	242.155
1997	246.010
1998	249.997
1999	253.587
2000	262.494
2001	267.189
2002	270.364
2003	274.016

Fontes: IBGE – Cidades@ - 2003 ; CEI

No ano 2000 o município de Vitória da Conquista obteve o 6º lugar em relação aos índices de Infra-Estrutura (INF) e de Qualidade de Mão de Obra (IQM) no estado da Bahia (Tabela 17), ficou em 9º lugar na classificação pelo Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e em 13º pelo Índice do Produto Municipal (IPM), conforme dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

Tabela 17 - Situação de Vitória da Conquista em relação ao IDE, IQM, INF e IPM - 2000

	Índices	Classificação
INF	5.104,58	6º
IQM	5.066,29	6º
IPM	5.081,68	13º
IDE	5.084,16	9º

Fonte: SEI/BA

3.2 Esboço da vida política local

A vida política do município vem sofrendo alterações acompanhando a movimentação que acontece nos cenários nacional e estadual. Em oposição ao movimento armado de 1930 o Partido Liberal consegue a renúncia do intendente Otávio Santos sendo nomeado em seu lugar o coronel Deraldo Mendes Ferraz que permanece no comando até o golpe de estado de 1937. Segundo Fonseca (1997?),

às vésperas do golpe de estado de 10 de novembro de 1937, Conquista ainda vivia uma atmosfera onde o coronelismo se apresentava de forma extremamente acentuada. As elites dominantes da região acomodam-se rapidamente à nova situação criada pelo Estado Novo. A facção ligada ao coronel Deraldo Mendes, mais duramente atingida pelas modificações provocadas pelo novo poder, veria sua influência local se reduzir temporariamente para voltar com intensidade a partir de 1942.

Com o Estado Novo é fechada a Câmara de Vereadores e nomeado um novo prefeito municipal, ligado ao movimento integralista, Joaquim Fróes de Cairo Castro, que permanece no poder até maio de 1938 quando da tentativa frustrada de golpe contra a ditadura Vargas. É então nomeado prefeito o Dr. Régis Pacheco, contribuindo para sua indicação o fato “de se opor à facção do coronel Deraldo Mendes, de ter sido perseguido pelo ex-governador Juracy Magalhães e aglutinado à ‘concentração autonomista’, principal grupo liberal institucional de oposição ao líder tenentista.” (FONSECA, 1997?). Régis Pacheco permanece no poder até a queda do Estado Novo, em fins de outubro de 1945, quando é substituído pelo juiz

de direto da comarca, iniciando-se um período em que Conquista é governada por uma série de interinos nomeados pelo interventor da Bahia. Esse período termina em 1950 com a eleição de Gerson Gusmão Sales para prefeito da cidade.

Com a queda do Estado Novo acontecem mudanças significativas na dinâmica social de Conquista enfraquecendo o domínio exclusivamente familiar. A independência dos comerciantes em relação aos produtores rurais impulsiona o crescimento do setor urbano e as comunicações rodoviárias com outros centros, ampliadas desde 1940 com a abertura da BR-116, Rio Bahia, possibilitam um surto de desenvolvimento na região. As formulações políticas predominantes, assumem, a partir de 1950, conotações populistas. Nesse período foi significativa a participação do advogado Nilton Gonçalves que, em sua campanha para as eleições municipais de 1954 “atacava as forças dominantes e as práticas coronelistas locais.” (FONSECA, 1997?). Apesar de não ter chegado à prefeitura, nessa eleição, a campanha de Nilton Gonçalves colocou em destaque a existência de interesses e idéias contrárias ao domínio familiar.

Nas eleições de 1962 registrou-se a expressiva votação do candidato eleito, José Fernandes Pedral Sampaio, uma das lideranças da Frente de Libertação Nacional, implantada no ano anterior e dirigida por Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul. Sendo mal vistos pelas oligarquias locais, ligadas ao latifúndio, os líderes da Frente foram denunciados como subversivos e agitadores após o golpe militar de março de 1964. Em 5 de maio de 1964 uma companhia do exército chega a Conquista prendendo inúmeras pessoas, inclusive o prefeito que tem seus direitos políticos cassados.

No período que se segue, a política de Conquista passa por uma sucessão de ciclos alternando prefeitos conservadores e prefeitos mais ou menos progressistas

“mas que não deixaram de estar ligados às formas tradicionais de exercício do Poder. Até meados da década de 1990, Conquista foi governada por grupos políticos que diferiam apenas nas letras de suas siglas.” (FONSECA, 1997?).

Em 1996, quando se iniciavam, no Governo Federal, as primeiras ações visando a Reforma do Estado, é eleito o prefeito Guilherme Menezes, do Partido dos Trabalhadores, reconduzido na gestão seguinte. Resultado de uma coligação de sete partidos e com uma proposta política modernizante e democratizante, a atual administração de Conquista enfrenta o desafio de “estabelecer novas formas de gestão pública e uma nova cultura política.” (FONSECA, 1997?). Pode-se constatar que a modernização da máquina administrativa e a democratização da gestão pública, defendidas pela atual Reforma do Estado, encontram-se na proposta de administração do governo municipal eleito em 1996.

Operacionalizando uma nova forma de gestão, a atual administração municipal de Conquista implantou o Orçamento Participativo através do qual representantes de diferentes segmentos da comunidade participam, analisando e discutindo as necessidades do município e estabelecendo as prioridades na aplicação do orçamento disponível. Além do Orçamento Participativo, que se constitui num dos mecanismos de planejamento e descentralização administrativa, o município conta com outros mecanismos de planejamento: Planos de Governo; Planos Plurianuais de Investimentos (VC 1993; 1997b; 2001); Leis de Diretrizes Orçamentárias (VC, 1995a; 1996c; 1997d; 1998b; 1999c; 2000a); Leis do Orçamento Anual (VC, 1995b; 1996b; 1997c; 1999a; 1999d; 2000b) e Lei Orgânica do Município (VC,1990). Como mecanismos de descentralização e desconcentração administrativa encontram-se regulamentados e instalados em Vitória da Conquista alguns Conselhos Municipais: de Educação (VC,1992a); de Saúde; de

Assistência/Ação Social; de Direitos das Crianças; de Emprego/Trabalho; de Turismo; de Habitação; de Meio Ambiente; de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (VC, 1997a; 1998c); de Alimentação Escolar.

A história política recente de Vitória da Conquista vem sendo pontuada pela eleição de prefeitos cujos partidos fazem oposição ao Governo do estado da Bahia. O estudo da realidade educacional do município leva a crer que ter governantes que fazem oposição ao governo estadual não diferencia os seus problemas financeiros e educacionais daqueles vivenciados por outros municípios baianos e do Norte/Nordeste, destacando-se entre esses problemas: a falta de verbas suficientes para o pagamento de salários dignos aos professores e manutenção do ensino; a falta de programas eficientes para capacitação e aperfeiçoamento permanente dos profissionais da educação; e taxas preocupantes de defasagem idade-série, reprovação e evasão escolar. A implantação do Fundef criou expectativas no sentido de apresentar soluções para a superação gradativa desses problemas, principalmente nas regiões Norte e Nordeste.

A implantação do Fundef nas escolas municipais de Vitória da Conquista acontece num contexto político de oposição aos governos Federal e estadual. Essa oposição, entretanto, não impediu o empreendimento de medidas resultantes da Reforma Gerencial e do Fundef no sentido de acionar a modernização e democratização da gestão do município. O mecanismo de redistribuição de verbas, implementado pelo Fundef, reduziu a necessidade de negociações com os governos estadual e Federal em busca de verbas complementares para a educação. Em 2003, apesar de continuar a oposição ao governo estadual, com a posse do novo Governo Federal, liderado pelo PT, fica mais cômoda a posição do governo

municipal de Vitória da Conquista no sentido da operacionalização mais ágil dos mecanismos de modernização e democratização a que se propôs.

3.3 A Educação Formal em Vitória da Conquista

A educação formal, na região de Conquista, começou, como em toda a Bahia, com a educação missionária dos Padres Jesuítas e, depois, dos Padres Capuchinhos.

A educação missionária era dirigida de preferência aos índios. Uma vez que estes foram desaparecendo, ou incorporando-se à civilização, ela foi se extinguindo na sua ação e cedeu lugar à educação direta, ministrada no lar ou na escola. [...] Raro era o bom mestre que se aventurava a enfrentar a terra de costume bárbaro de difícil adaptação. [...] Os métodos de ensino eram os piores possíveis. [...] O aluno tremia ao ser apresentado ao professor. Aprendia-se coisas desnecessárias, verdadeiros martírios para a memória, como decorar nomes de infinidades de rios, lagoas, montanhas e datas históricas sem nenhuma importância. Tudo isso fazia a criança afugentar, assombrada da escola e tornava o ensino de uma aridez extraordinária. (TANAJURA, 1992, p.125-126).

A educação dos filhos dos fazendeiros não se submetia à precariedade da escola municipal. Muitos contratavam professores particulares. O mestre particular realizava seu trabalho na própria fazenda, dedicando-se com exclusividade aos filhos do fazendeiro que o contratava. A educação precária começa a melhorar com a instalação de escolas nas duas primeiras décadas do século vinte que, entretanto, tiveram curta duração. Foi o caso do Colégio Pestalozzi, Colégio Brasil, Educandário Sertanejo e Colégio Marcelino Mendes. Em 1930 a cidade contava com quatro escolas públicas, com quatro professoras. Em 1935 foi inaugurado o Grupo Escolar

Barão de Macaúbas “que durante muito tempo foi o baluarte da educação primária em Conquista.” (TANAJURA, 1992, p. 127). Em 1939 começou a funcionar o Ginásio de Conquista, depois incorporado ao Colégio Normal Diocesano (hoje desativado). Em 1952, com a Escola Normal, o ensino profissionalizante chega à cidade. Mais tarde denominado de Instituto de Educação Euclides Dantas (IEED) foi, por muito tempo, a única escola de segundo grau da cidade. Depois do IEED, que ainda se encontra em funcionamento, surgiram outras escolas de segundo grau, públicas e particulares. Entre as públicas o Colégio Comercial Edvaldo Flores (já desativado), o Ginásio Cristão Gerson Sales, o Centro Integrado de Educação Navarro de Brito e a Escola Polivalente. Entre as particulares, o Colégio Nossa Senhora de Fátima (Sacramentinas), o Colégio Batista Conquistense (já desativado), o Colégio Paulo VI, o Instituto São Tarcísio, o Educandário Juvêncio Terra, o Colégio Perspectiva e o Colégio Opção.

Dados do INEP, no Perfil da Educação Brasileira, registram, em 2001, a existência, em Vitória da Conquista, de 22 creches, 163 estabelecimentos de pré-escola, 137 estabelecimentos com classes de alfabetização, 334 escolas com ensino fundamental e 23 escolas de ensino médio. Analisando os dados do Censo Escolar 2002 em Vitória da Conquista (INEP, 2002), verifica-se que:

- O atendimento em creches é feito principalmente pelas redes municipal e privada que matricularam 555 e 565 alunos, respectivamente, ficando para rede estadual, com 46 alunos, 3,95% dos alunos matriculados em creches nesse ano (Figura 03).

- O atendimento ao pré-escolar é feito prioritariamente pela rede particular, com 4.025 alunos matriculados, representando 71% do total (Figura 04).

- Em classes de alfabetização está na rede municipal a maioria da matrícula (2.741 alunos), representando 58% do atendimento. Todos os demais alunos (1.952) ficaram em escolas particulares já que a rede estadual não ofereceu classes de alfabetização nesse ano (Figura 05).

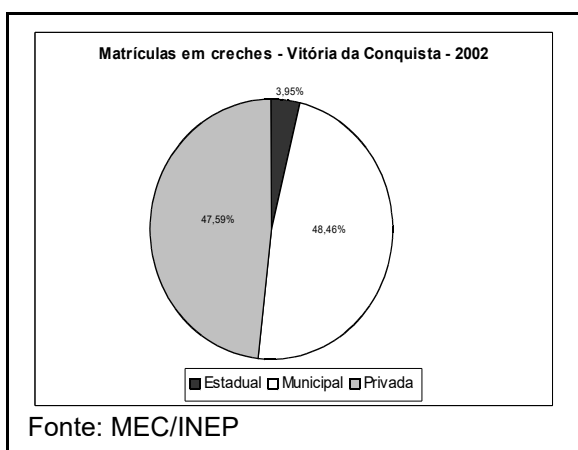


Figura 03 – Matrículas em creches Vitória da Conquista - 2002

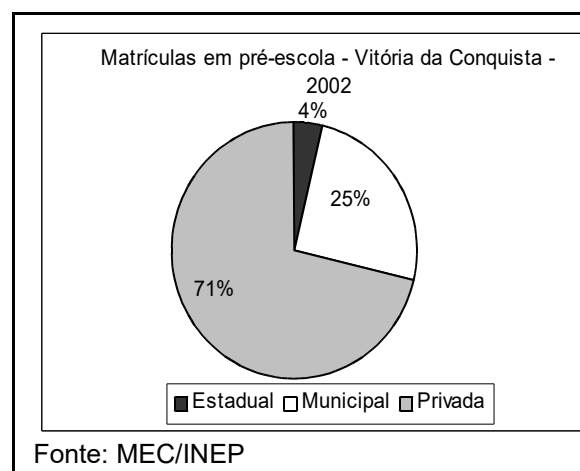


Figura 04 – Matrículas em pré-escola Vitória da Conquista - 2002

- No ensino fundamental as escolas da rede municipal têm o maior número de alunos (35.569), representando 52% do total das matrículas (Figura 06). Seguem-se a rede estadual, com 24.952 alunos (36%) e a rede particular, com 8.433 matrículas (12%).

- Analisando separadamente as matrículas de 1^a à 4^a série e de 5^a à 8^a série do ensino fundamental verifica-se que a oferta das séries iniciais se dá principalmente pela rede municipal, com 26.801 alunos, representando 70% do atendimento (Figura 07). A rede estadual matriculou 6.094 alunos (16%) e a rede privada 5.239 (14%). Nas séries finais a maioria das matrículas (18.858) verificou-se

na rede estadual (62%). As redes municipal (28%) e privada (10%) matricularam, respectivamente, 8.768 e 3.194 alunos (Figura 08).

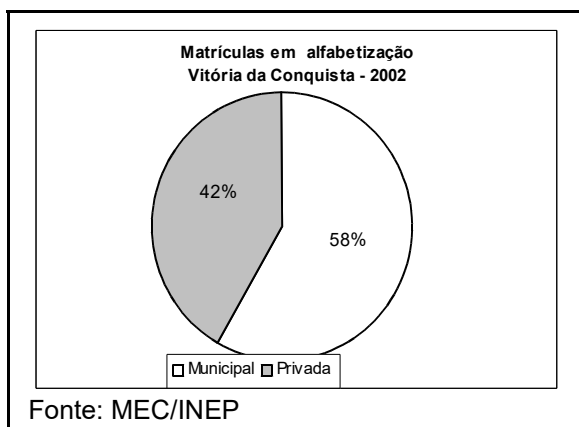


Figura 05 – Matrícula em alfabetização - Vitória da Conquista 2002

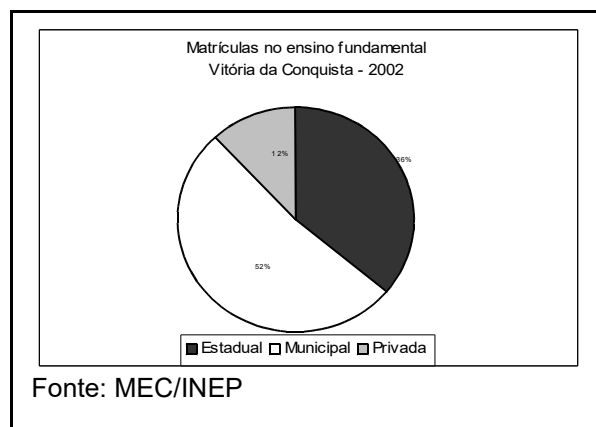


Figura 06 - Matrículas no ensino fundamental - Vitória da Conquista 2002

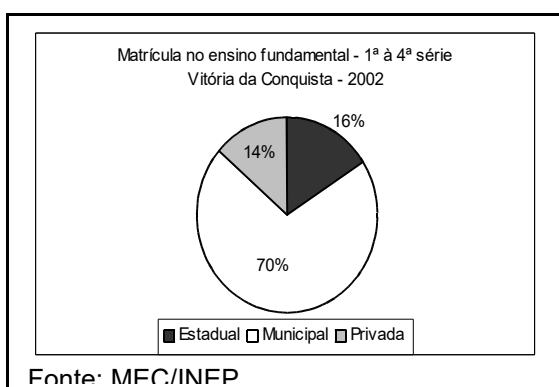


Figura 07 – Matrícula no ensino fundamental – 1ª à 4ª série Vitória da Conquista - 2002

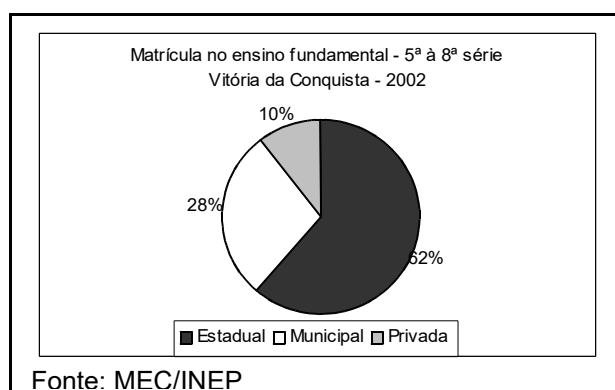


Figura 08 – Matrícula no ensino fundamental – 5ª à 8ª série Vitória da Conquista - 2002

- O ensino médio conta com a participação da rede Federal com 273 alunos (2%) mas a maioria da matrícula está na rede estadual, com 12.947 alunos,

representando 86% do atendimento. A rede particular recebeu 1.874 alunos (12%) e a rede municipal não oferece esse nível de ensino (Figura 09).

- A educação especial (Figura 10) é oferecida a 357 alunos, sendo 72 pela rede estadual (80%) e 285 pela rede privada (20%).

- Matricularam-se em cursos supletivos da educação de jovens e adultos (EJA), 404 alunos, todos na rede estadual.

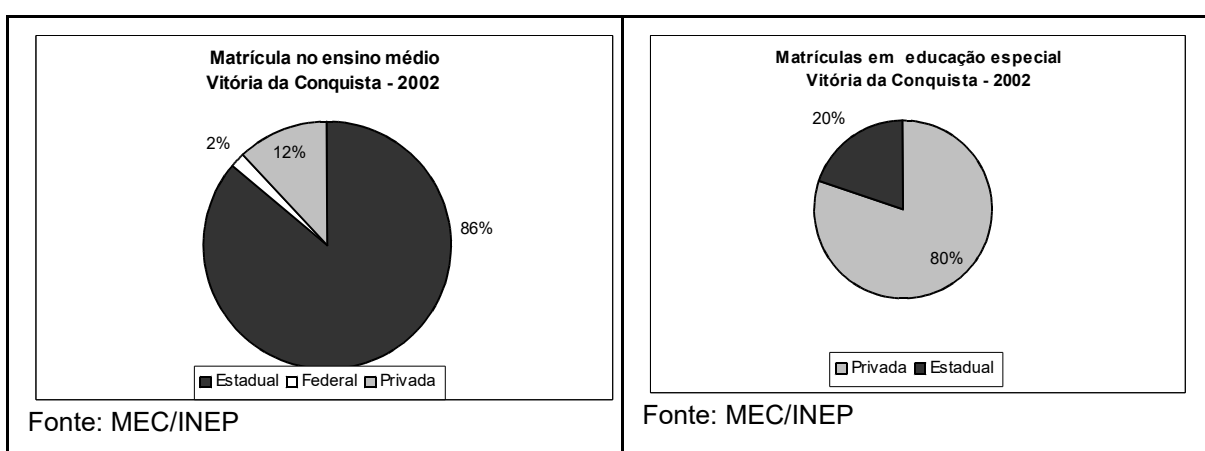


Figura 09 – Matrícula no ensino médio - Vitória da Conquista - 2002

Figura 10 – Matrículas em educação especial – Vitória da Conquista - 2002

Segundo os dados do Perfil da Educação Brasileira (INEP, 200-) referentes ao ano de 2001, apresentados na Tabela 18, a maior média de alunos por turma (42,4) acontece no ensino médio, ficando a pré-escola com a menor média (18,5). A maior média de horas/aula diária acontece nas creches (8,9) e a menor nas turmas de 1ª à 4ª série do ensino fundamental (4,0). A maioria dos professores de 5ª à 8ª série (77,7%) e do ensino médio (95,1%) possui grau de formação superior. O menor percentual de professores com essa graduação encontra-se entre os que atuam na pré-escola (4,3%) e nas turmas de 1ª à 4ª série (4,5%).

Pelos dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/BA), havia 2.344 professores nas escolas de ensino fundamental em Vitória da

Conquista em 2001. Na zona rural se encontra o menor número de professores. Entre os professores da zona urbana o maior número se encontra nas escolas estaduais (792). Considerando o total de professores verifica-se que o maior número se encontra na rede municipal (1006 professores) representando 43% dos professores que atuam no ensino fundamental no município (Figura 11).

Tabela 18 - Média alunos/turma – média horas/aula diária – docentes com grau de formação superior - Vitória da Conquista - 2001

Estatística	Nível/modalidades de ensino					Médio
	Creche	Pré-escola	Fundamental			
			Total	1ª a 4ª	5ª a 8ª	
Média de Alunos/turma	19,1	18,5	30,0	21,4	37,3	42,4
Média de horas/aula diária	8,9	4,6	4,1	4,0	4,1	4,1
Docentes com grau de formação superior	17,2	4,3	39,3	4,5	77,7	95,1

Fonte: MEC/INEP

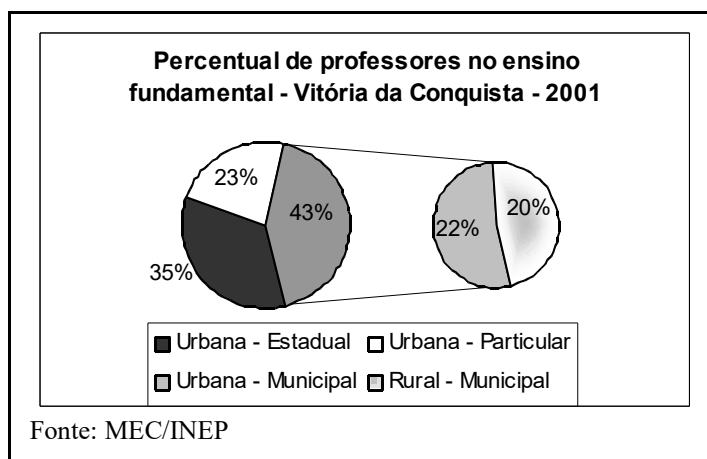


Figura 11 – Percentual de professores no ensino fundamental Vitória da Conquista - 2001

Em relação à infra-estrutura das escolas conquistenses pode-se verificar que, em 2001, de um modo geral, a maioria não dispõe de recursos como biblioteca,

laboratório de Ciências, laboratório de informática, quadra de esportes e acesso à internet. Todas as creches, pré-escolas, escolas de 5ª à 8ª série e de ensino médio possuem água, energia elétrica e esgoto. Entre as escolas que oferecem as quatro primeiras séries do ensino fundamental, entretanto, nem todas possuem esses serviços: há água em 83%, energia elétrica em 67,2% e esgoto em 97,5%. As escolas de ensino médio possuem melhor infra-estrutura que as demais escolas, como se pode verificar na Tabela 19.

**Tabela 19 - Infra-estrutura das escolas de educação básica
Vitória da Conquista - 2001**

Discriminação	Nível/modalidades de ensino											
	Creche		Pré-escola		Fundamental						Médio	
					Total		1ª à 4ª		5ª à 8ª			
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Biblioteca	7	31,8	61	37,4	69	20,6	63	63,3	25	43,1	17	73,9
Laboratório de Ciências	-	-	-	-	14	4,2	10	3,1	12	20,7	12	52,2
Laboratório de informática	-	-	-	-	25	7,5	22	6,9	15	25,9	9	39,1
Quadra de esportes	2	9,1	30	18,4	47	14,1	36	11,4	27	46,5	19	82,6
Acesso à internet	-	-	-	-	24	7,2	21	6,6	12	20,7	12	52,2
Água	22	100	163	100	280	83,8	263	83,0	58	100	23	100
Energia Elétrica	22	100	163	100	230	68,9	213	67,2	58	100	23	100
Esgoto	22	100	163	100	326	97,6	309	97,5	58	100	23	100
Número total de escolas	22	100	163	100	334	100	317	100	58	100	23	100

Fonte: MEC/INEP

A distorção idade-série em 2001 foi de 68,78% no ensino médio e 59,5% no ensino fundamental, chegando a 70,5% nas turmas 5ª à 8ª série. Responsáveis pelo aumento da distorção idade-série, as taxas de reprovação e abandono em 2000, chegam à soma de 36,7% nas turmas de 1ª à 4ª série, 31,9% nas turmas de 5ª à 8ª série e de 25,1% no ensino médio (Tabela 20).

**Tabela 20 - Distorção idade/série – abandono e reprovação
Vitória da Conquista - 2000 e 2001**

Estatísticas	Ano	Ensino fundamental			Ensino médio
		Total	1ª à 4ª série	5ª à 8ª série	
Distorção idade/série	2001	59,5	51,4	70,5	68,7

Aprovação	2000	65,2	63,3	68,1	74,8
Reprovação	2000	15,4	19,0	9,8	7,9
Abandono	2000	19,4	17,7	22,1	17,2

Fonte: MEC/INEP

Conforme já visto anteriormente, o atendimento à escolarização até a 4ª série do ensino fundamental, em Vitória da Conquista, se dá, principalmente, pela rede municipal de ensino. A maioria das escolas municipais é de pequeno porte, principalmente as que se localizam na zona rural. O Censo 2000 (INEP, 2000a) registrou 224 escolas que oferecem o ensino fundamental na rede municipal dentre as quais apenas 54 comportam mais e 150 alunos. Há mais sete escolas onde funcionam classes de educação infantil (creche, pré-escola e alfabetização). As escolas da rede estadual estão localizadas majoritariamente na zona urbana e apenas uma das 35 escolas estaduais de ensino fundamental comporta menos de 150 alunos. Entre as 80 escolas particulares registradas no Censo 2000, 67 têm matrícula superior a 150 alunos. Há apenas uma escola federal que atende a 317 alunos do ensino médio. Há seis escolas privadas filantrópicas que atendem a 213 crianças de creche, 349 de pré-escola e 30 de alfabetização. O censo 2000 registrou a existência de 212.034 habitantes com dez (10) anos ou mais de idade. Dentre eles 173.072 considerados alfabetizados (81,6%).

Analisando os dados estatísticos do IBGE verifica-se que tem acontecido, nos últimos anos, aumento dos percentuais de pessoas consideradas alfabetizadas e conseqüente redução das taxas de analfabetismo. Confrontando os dados de 1991, 1996 e 2000 verificam-se aumentos maiores de 1991 para 1996, antes do Fundef, que de 1996 para 2000 (Figura 12). Entre as pessoas com 15 anos, em 2000, havia 94,74% de alfabetizados. Em 1991 havia 82,58% de pessoas alfabetizadas nessa

faixa etária. Isso fornece um referencial do aumento da oferta de oportunidades de escolarização para alunos de 7 a 14 anos no período de 1991 a 2000, ocorrendo, de 1998 a 2000, a interferência das medidas empreendidas em função do Fundef. Não se tem dados suficientes, entretanto, para constatar a influência do Fundef no aumento verificado entre pessoas na faixa etária de 15 anos ou na diferença percentual menor do aumento de pessoas alfabetizadas verificada de 1996 a 2000. O IBGE não dispõe de dados levantados em 1997 nem depois de 2000, que dariam uma referência da situação antes da implantação do Fundef e possibilitariam um confronto com a situação pós-Fundef.

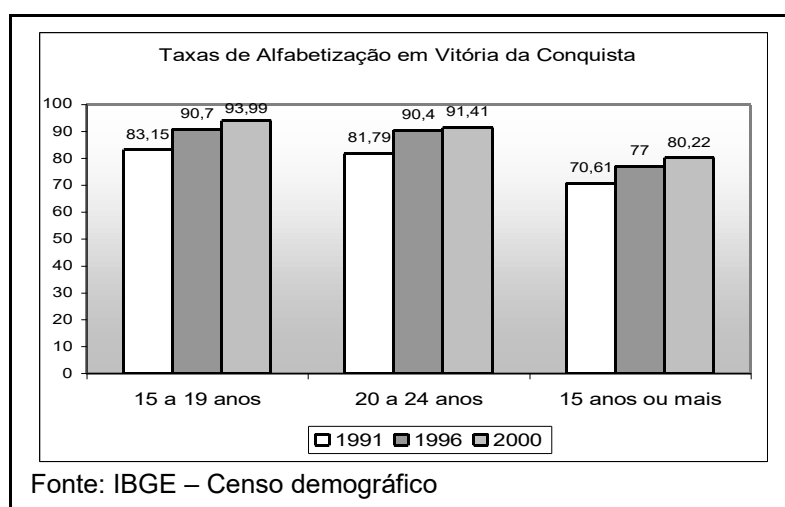


Figura 12 – Taxas de Alfabetização em Vitória da Conquista

Desde o ano de 1992 o município conta com o Conselho Municipal de Educação (CME), criado pela Lei Municipal nº. 648/92, assinada no dia 12 de junho (VC, 1992a), que recebeu delegações do Conselho Estadual de Educação (CEE) para tratar de questões referentes à estruturação e funcionamento das escolas

municipais de primeiro grau e da criação e supervisão das unidades particulares destinadas à manutenção de creches e pré-escola.

Em 1972 foi criada a Faculdade de Formação de Professores de Vitória da Conquista (Ffsvc), com o curso de Licenciatura Curta em Letras. Da expansão da Ffsvc nasce, em 1980, a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), instituição *multi-campi* que atua também nos Municípios de Jequié e de Itapetinga. A UESB promove cerca de vinte (20) cursos de pós-graduação em nível de especialização *lato sensu*. Em nível *stricto sensu* a UESB oferece três cursos de mestrado, em convênio com outras instituições, parte do programa interno de capacitação de docentes e técnicos: Desenvolvimento Sustentável (Universidade de Brasília - UnB); Ciências da Computação (Universidade Federal de Pernambuco - UFPE) e Administração (Universidade Federal da Bahia - UFBA). Funcionam também dois mestrados próprios: no Programa de Pós-Graduação em Agronomia, o mestrado em Agronomia na área de concentração em Fitotecnia; no Programa de Pós-Graduação em Zootecnia, o Mestrado em Zootecnia, área de concentração em Produção de Ruminantes. A UESB conta atualmente, nos três *campi*, com vinte e um cursos de graduação em seis áreas e está se preparando para realizar, em 2004, o primeiro vestibular para o curso de Medicina a ser oferecido no *campus* de Vitória da Conquista e de Odontologia, no *campus* de Jequié.

Nos anos 90 são implantadas duas instituições particulares de ensino superior em Vitória da Conquista: a Faculdade de Tecnologia e Ciência (FTC) e o Instituto de Ensino Superior Juvêncio Terra (JTS). Em 2001 foi implantada a Faculdade Independente do Nordeste (Fainor).

Em 2003 começam as articulações envolvendo políticos locais, reitoria da UFBA, Ministério da Educação e Ministério da Saúde visando a implantação de um

campus avançado da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em Vitória da Conquista para a oferta de quatro cursos - Medicina, Enfermagem, Nutrição e Farmácia - visando a preparação de profissionais para o programa Saúde da Família.

Analisando a legislação municipal disponível na Câmara de Vereadores e na Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista (SMEC) foi possível localizar as seguintes leis relacionadas à educação no município: Lei Orgânica Municipal; Lei de Criação do Conselho Municipal de Educação e Proposta de Lei de criação do Sistema Municipal de Ensino.

Promulgada no dia 17 de junho de 1990 pelos Vereadores Municipais Constituintes, a Lei nº 528/90, a Lei orgânica do município de Vitória da Conquista do estado da Bahia, dedica seu Capítulo V à educação, cultura, desporto e lazer. A exemplo da inexistência de uma Lei de implantação do Sistema Municipal de Educação, cujas bases para organização constam no Art. 131, nem tudo o que está previsto na Lei Orgânica está sendo operacionalizado sistematicamente. Destacam-se entre as ações que têm sido/foram realizadas, a criação do Conselho Municipal de Educação e dos Colegiados Escolares (Art. 132) e os programas de transporte e alimentação para o educando (Art.130).

A Lei de criação do Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista, Lei nº 648/92 (VC, 1992a), foi sancionada pela Câmara Municipal na gestão do Prefeito Murilo Mármore, no dia 12 de junho de 1992. O Decreto Municipal nº 6.778/92 (VC, 1992b) nomeia os membros efetivos e suplentes que, num trabalho conjunto, se responsabilizaram pela implementação do Conselho e pela elaboração do seu Regulamento, aprovado em 16 de dezembro do mesmo ano pelo Decreto Municipal nº 7.338/92 (VC, 1992c).

O Município não tem ainda uma Lei de Implantação do Sistema Municipal de Educação, apesar de já estar previsto, desde 1990, na sua Lei Orgânica. Consta na Ata do Conselho Municipal de Educação do dia primeiro de dezembro de 1998 a aprovação de uma “Proposta de Resolução fixando normas para a reorganização do Sistema Municipal de Ensino conforme as disposições da Lei número nove mil, trezentos e noventa e quatro, barra noventa e seis.” (CME, v. 1, f. 153). Em 1999 foi elaborada uma proposta de Projeto de Lei para instituição do sistema municipal de ensino (VC, 1999b) que foi analisada pelo Conselho Municipal de Educação, no ano 2000, mas ainda não foi encaminhada à Câmara de Vereadores.

Informações educacionais mais detalhadas e dados financeiros relativos à rede municipal de ensino, que não foram abordados neste perfil, serão objeto de análise no capítulos cinco (5) e seis (6). O próximo capítulo aborda o percurso metodológico utilizado para a realização dessa análise.

4 PERCURSO METODOLÓGICO

Ao abordar um tema contemporâneo, envolvendo avaliação de uma política pública, requerendo a análise de dados quantitativos e qualitativos e o emprego de várias fontes de informação, esta pesquisa apresenta características que possibilitaram a utilização da estratégia metodológica do estudo de caso explanatório conforme a descreve Robert Yin (2001). Neste estudo procurou-se constatar a eficácia, a efetividade e o impacto do Fundef em Vitória da Conquista.

A eficácia foi tomada como relação objetivo/produto, observando-se o alcance (ou não) dos objetivos previstos, conforme as definições de Cohen; Franco (2000, p. 102) e Garcia (2001, p. 42), independentemente dos recursos empregados. Para constatação da eficácia procedeu-se a comparação de dados referentes ao período anterior e posterior ao ano de 1998 no que diz respeito a objetivos relacionados aos propósitos que nortearam a implantação do Fundef. Relacionados à eficácia foram abordados, neste trabalho, os dados de caráter predominantemente quantitativo.

Por efetividade tomou-se a relação comunidade/produto, verificando de que maneira os efeitos produzidos são percebidos e avaliados pelos profissionais que atuam no processo educativo. As opiniões desses profissionais em relação aos efeitos por eles percebidos e avaliados foram tomadas para a análise da efetividade, abordando-se as informações de caráter predominantemente qualitativo.

O impacto foi analisado como efeito atribuível ao Fundef (os *resultados líquidos* a que se refere Cohen e Franco, 2000), constatados em concomitância com a análise da eficácia e da efetividade. Numa tentativa de considerar os resultados encontrados como efeitos atribuíveis ao Fundef, foram tomados como referência dois períodos: um anterior (1992 a 1997) e outro posterior (1998 a 2002) à Lei nº

9.424/96. No caso do impacto financeiro foram analisados, no período de vigência do Fundef, os recursos com e sem a complementação do Fundo.

Eficácia, efetividade e impacto têm como elemento comum a constatação dos efeitos produzidos. Ao relacionar esses efeitos com os objetivos pretendidos têm-se a eficácia ou ineficácia de um determinado programa. As opiniões emitidas pela comunidade-alvo a respeito dos resultados que comprovam a eficácia ou a ineficácia constituem-se mecanismo de constatação da efetividade. Só depois de constatada a ocorrência de efeitos em direção aos objetivos pretendidos (eficácia) é que se pode, analisando esses efeitos, verificar se resultam das ações empreendidas pelo programa avaliado (impacto).

Não foi tomada a categoria eficiência nesta pesquisa por se entender que o conceito de eficiência remete à compatibilidade entre resultados alcançados e recursos empregados, à busca de melhores resultados com um mínimo custo e à relação custo-benefício. Em concomitância com o Fundef uma série de programas vem sendo implementada pelos governos Federal, estaduais e municipais nas escolas de ensino fundamental gerando origens diferenciadas de recursos muitas vezes para os mesmos fins, dificultando a constatação da eficiência de cada programa. Estas dificuldades não diminuem a importância da realização de estudos que procedam à análise da eficiência desses programas e do Fundef. Este, entretanto, não foi o objetivo a que se propôs neste trabalho. O que se pretendeu verificar, em relação ao Fundef, foi o alcance de determinados objetivos (eficácia) e a repercussão dos resultados junto aos profissionais envolvidos no ensino fundamental (efetividade) procurando, através da comparação entre dois períodos, constatar os resultados atribuíveis ao Fundef (impacto).

Para análise da eficácia foram estabelecidas as seguintes hipóteses em relação aos resultados esperados na rede municipal de Vitória da Conquista após a implantação do Fundef: *aumento das taxas de matrícula e aprovação; redução das taxas de analfabetismo, evasão e reprovação; aumento do custo aluno-ano; aumento dos percentuais de professores licenciados; reajuste significativo dos salários dos professores; redução da matrícula em classes de educação infantil e de educação de jovens e adultos como impacto indireto do Fundef; funcionamento efetivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef e estruturação do Plano de Carreira para professores da rede municipal*. Para análise da efetividade foi definida a hipótese de que haveria uma *avaliação favorável do Fundef pelos profissionais envolvidos no processo educativo* (gestores, professores, coordenadores, representantes de órgãos ligados à educação).

Um dos princípios mencionados por Robert Yin (2001) para a realização de estudos de caso é a utilização de várias fontes de evidência. Assim sendo, a coleta de dados (evidências) para esta pesquisa foi realizada através de cinco fontes:

Levantamento bibliográfico - realizou-se o estudo de bibliografia relacionada ao financiamento da educação no Brasil, à Reforma do Estado, aos mecanismos de avaliação de políticas públicas, ao município de Vitória da Conquista e à implantação da Lei nº 9.424/96. Neste estudo buscou-se, tanto os dados quantitativos, divulgados oficialmente pela Secretaria da Fazenda e pelo Ministério da Educação, quanto apreciações qualitativas e quantitativas veiculadas em jornais, revistas, livros e pela internet. Os resultados do estudo bibliográfico foram utilizados, principalmente, para a estruturação dos capítulos 1 Financiamento da Educação no Brasil, 2 Fundef e 3 Perfil do município de Vitória da Conquista.

Registros em arquivos – O levantamento de dados quantitativos de natureza secundária foi feito através de consulta às pastas de arquivos do setor de Contabilidade da Secretaria Municipal de Finanças de Vitória da Conquista, aos arquivos computadorizados do Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional (NPEE) e do Setor de Organização e Legislação Escolar (SOLE) da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista (SMEC) e de material impresso e/ou divulgado em sites na internet das seguintes fontes: Ministério da Educação e do Desporto (MEC); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP); Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI/BA) e Secretaria de Educação do Estado da Bahia (SEC/BA).

Documentação – Foram analisados documentos administrativos (livros de atas); documentos financeiros (relatórios contábeis, folhas de pagamento, tabelas salariais), documentos jurídicos (leis, decretos, resoluções, regimentos e estatutos) e documentos impressos sobre o Fundef (artigos, pesquisas, estudos de avaliação). A Secretaria Municipal de Educação (SMEC), o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (CACCS), a Prefeitura Municipal (PMVC), a Câmara de Vereadores, a Secretaria de Finanças, a Secretaria de Administração e o Sindicato do Magistério Municipal Público de Vitória da Conquista (Simmp), forneceram os documentos que permitiram a leitura do quadro educacional das escolas públicas do município no período de 1992 a 2002.

Entrevistas - As entrevistas, do tipo focal, semi-estruturadas, foram realizadas com dois propósitos: obter informações acerca do funcionamento de órgãos ligados ao ensino fundamental e/ou opiniões sobre os efeitos do Fundef na rede municipal. Para quatro dos professores e dois dos diretores que haviam

respondido ao questionário, buscou-se justificativa e aprofundamento para as respostas escolhidas nas questões objetivas apresentadas no referido questionário. Visando os dois propósitos mencionados, foram realizadas entrevistas com representantes de órgãos públicos municipais envolvidos no funcionamento da rede municipal de ensino. Um roteiro foi elaborado para as entrevistas contendo questões gerais e questões específicas de acordo com os órgãos representados pelos entrevistados. A partir dessas questões os entrevistados desenvolviam seus relatos que muitas vezes estimularam a elaboração de novas perguntas pelo entrevistador.

Estiveram envolvidos na construção de informações e opiniões sobre o funcionamento do Fundef na rede municipal, através das entrevistas, diretores, professores e representantes de órgãos ligados à educação em Vitória da Conquista: Secretaria Municipal de Educação (SMEC); Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (CACCS); Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CMAE); Comissão de Educação da Câmara de Vereadores; Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista; Governo Municipal de Vitória da Conquista; Sindicato do Magistério Municipal Público (Simmp); Diretoria Regional de Educação (Direc-20); Conselho Municipal de Educação (CME); Coordenação Pedagógica da SMEC; Coordenação do Reaja, na SMEC; Coordenação de Educação Especial, na SMEC; Coordenação Pedagógica na Direc-20; Coordenação do Projeto para Educação de Adolescentes, Jovens e Adultos (AJA), na Direc-20. Foram entrevistados quatro (4) professores, duas (2) diretoras de escolas municipais e um representante de cada órgão mencionado, num total de vinte (20) entrevistas realizadas no período de outubro de 2001 a março de 2002 e em maio de 2003.

Questionários - Optou-se pela aplicação desse instrumento na intenção de obter informações de um número maior de profissionais o que seria mais difícil se fazer através de entrevistas. Assim foi construído um questionário escrito para levantamento de opiniões dos professores da rede municipal a respeito da manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental antes e após a implantação do Fundef. O questionário foi montado com questões objetivas apresentando afirmações diante das quais o professor deveria se posicionar assinalando uma das alternativas apresentadas: a) não tem opinião; b) discorda; c) discorda fortemente; d) concorda; e) concorda fortemente. Os dados obtidos através dos questionários foram trabalhados utilizando recursos estatísticos oferecidos pelo programa Statistical Software System (SPSS).

Foram encaminhados trezentos (300) questionários para escolas municipais da zona urbana e rural selecionadas por sorteio. A amostra final foi constituída pelos setenta e nove (79) profissionais que encaminharam os questionários respondidos. Participaram dessa amostra dezessete (17) escolas municipais sendo treze (13) da zona rural com trinta e um (31) professores, e quatro (4) da zona urbana com quarenta e oito (48) professores. Os questionários foram respondidos por professores (54), diretores (8), vice-diretores (4) e coordenadores pedagógicos (13) das escolas municipais.

Através da análise de documentos e dos registros em arquivos foram obtidas as informações de ordem predominantemente quantitativa que, nesta pesquisa, estão relacionadas à eficácia. Os questionários e as entrevistas foram responsáveis pela obtenção de opiniões em relação aos efeitos do Fundef em Vitória da Conquista. Através destes instrumentos buscou-se uma abordagem

predominantemente qualitativa de aspectos que, nesta pesquisa, foram relacionados à efetividade. Os dados foram coletados de modo a permitir a realização da análise das finanças municipais, das matrículas e desempenho dos alunos, da situação dos professores, da política educacional local e do controle da aplicação dos recursos. Nessa análise procurou-se focalizar as dimensões política, econômico-financeira e educacional.

O início desta pesquisa, realizada como exigência para a conclusão do Doutorado em Educação na Universidade Federal da Bahia (UFBA), aconteceu quando se formava a rede nacional para estudo do Fundef, mencionada na introdução deste trabalho. Seguindo diretrizes das coordenações nacional e estadual foi elaborado e encaminhado, em 2002, o relatório da pesquisa tratando do Processo de implantação e impacto do Fundef em Vitória da Conquista no período de 1996 a 2001 (LEITE, 2002). A participação nessa rede nacional se constituiu numa espécie de parênteses no percurso desta pesquisa. Se, por um lado, demandou muito tempo, atrasando a conclusão da pesquisa do doutorado, por outro, permitiu o engajamento num grupo de pesquisadores em nível estadual e nacional, proporcionou o contato com muitas informações, principalmente na área de finanças, e possibilitou a coleta de parte dos dados para esta pesquisa.

Todos os dados coletados para a pesquisa em rede nacional foram retomados, selecionando-se aqueles que atendiam aos objetivos deste trabalho. Para análise das matrículas e desempenho dos alunos foram utilizados, no relatório/2002, dados do INEP referentes ao período de 1996 a 2001. Nesta pesquisa pretendeu-se investigar cinco anos antes e cinco anos depois do Fundef, o que levaria ao período de 1993 a 2002 entretanto, considerando que os arquivos da SMEC contam com dados sistematizados a partir de 1992, resolveu-se não deixar

de fora este ano. Optou-se por trabalhar com os dados da SMEC devido ao detalhamento que apresentam em relação a alunos de educação infantil, educação de jovens e adultos, ciclo e seriação, que não se encontram nos dados do INEP e que se constituem focos de análise neste trabalho. O mesmo tratamento dispensado aos dados de matrícula e desempenho não foi dado à análise financeira, mantendo-se, nos dados selecionados para esta pesquisa, o período utilizado na pesquisa anterior. A dificuldade de acesso a arquivos antigos da Secretaria de Finanças e a ponderação de que essas informações não trariam alterações significativas na análise das finanças, neste trabalho, motivaram a decisão de manter o período de 1996 a 2001 nesta análise. Na realização da análise de finanças foi feita a indexação dos dados em reais seguindo a mesma orientação fornecida para os relatórios da pesquisa em rede nacional, a partir do Índice Geral de Preço – Disponibilidade Interna (IGP-DI), tendo como referência o mês de junho de 1999.

A maioria dos dados financeiros utilizados neste trabalho resultou de cerca de quatro semanas de consulta às imensas pastas dos balancetes anuais no setor de Contabilidade da Secretaria de Finanças da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista. Contando com a compreensão e confiança do Secretário de Finanças e dos funcionários da Contabilidade, foi possível analisar cada página dos balancetes anuais, selecionar e fotocopiar os documentos necessários para este trabalho. Contou-se também com a presteza da Coordenadora e dos funcionários do referido Setor que forneceram informações valiosas, facilitando a localização dos dados necessários. Na Secretaria Municipal de Educação (SMEC), também se contou com a compreensão e ajuda dos funcionários de todos os setores procurados. Os dados educacionais, organizados em tabelas, foram fornecidos com presteza, alguns impressos, outros em disquete.

Entre as dificuldades encontradas na realização deste trabalho esteve a divergência entre dados fornecidos pelas Secretarias de Educação (SMEC) e de Finanças de Vitória da Conquista e aqueles coletados nos sites do INEP e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Desse modo, no tratamento dos dados relativos ao funcionamento do ensino fundamental foram utilizados os dados do INEP quando se tratou de estabelecer paralelo entre as redes estadual e municipal ou quando não se contava com dados específicos na SMEC. Na análise de dados exclusivos da rede municipal foram utilizadas as informações da SMEC em função do maior detalhamento que apresentaram. Os dados da Secretaria de Finanças foram utilizados na abordagem de questões específicas que não constavam nos dados da STN.

Nos capítulos cinco (5) e seis (6), que se seguem, apresentam-se os resultados obtidos com a coleta e análise de dados, em confronto com os objetivos e hipóteses definidos para esta pesquisa.

5 IMPACTOS DO FUNDEF NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO EM VITÓRIA DA CONQUISTA – ANÁLISE QUANTITATIVA

Conforme se colocou no primeiro capítulo, a avaliação sistemática de políticas públicas, no Brasil, ainda não se constitui numa prática cotidiana, apesar de inserida no processo de democratização e de administração gerencial implementados pela Reforma do Estado. A avaliação do impacto de políticas e projetos sociais passa ainda por limitações por conta de fatores como a aplicação de metodologias desenvolvidas no campo econômico sem a preocupação de adequá-las ao campo social e a dificuldade de acesso a dados que permitam a composição de séries estatísticas confiáveis (VERHINE, 2002). Essas limitações, entretanto, não diminuem a importância da avaliação, tanto para o planejamento de políticas públicas quanto para o controle dessas políticas pela sociedade. É ciente dessas limitações que se pretende analisar os impactos do Fundef procurando discutir os elementos envolvidos em sua implementação e avaliar o alcance dos objetivos previstos. Aspectos quantitativos e qualitativos se entrelaçam nos resultados que se tomam para essa avaliação e é sabendo dessa interligação que se arrisca a análise dos impactos do Fundef na rede municipal de ensino em Vitória da Conquista abordando, neste capítulo, a avaliação de eficácia, que se relacionou à análise quantitativa, e, no capítulo seguinte, a avaliação da efetividade, que se relacionou à análise qualitativa.

Abordar-se-á como quantitativos os dados que se referem a dois dos objetivos estratégicos do Fundef tomados como referência para esta pesquisa: a melhoria quantitativa e qualitativa da educação e a valorização do magistério. Além

da análise das finanças municipais e da municipalização do ensino fundamental, são abordados outros dados quantitativos que impactam na qualidade do ensino – matrícula, rendimento e movimentação; relação aluno/professor e aluno/turma, formação e remuneração dos docentes - na tentativa de constatar a eficácia do Fundef na rede municipal de Vitória da Conquista.

5.1 Análise das finanças

Para realizar o estudo das finanças foram analisados instrumentos contábeis disponibilizados pela Secretaria de Finanças de Vitória da Conquista nos Balanços anuais realizados pela Prefeitura Municipal, coletados inicialmente para compor o relatório referente ao município de Vitória da Conquista (LEITE, 2002) na pesquisa em rede nacional, *Processo de implantação e impacto do Fundef em estados e municípios: casos e comparações com vistas a uma avaliação*, coordenada pelo Dr. Romualdo Portela de Oliveira e, na Bahia pelo Dr. Robert E. Verhine. Considerando a utilização desses dados, a análise das finanças, neste trabalho, abrange o mesmo período (1996 a 2001) e utiliza os mesmos valores para indexação (IGP-DI, tendo como referência o mês de junho de 1999) utilizados no mencionado relatório.

As verbas para a Educação compõem o conjunto da receita municipal donde a necessidade de se ter uma visão geral da evolução das finanças no município de Vitória da Conquista. Para isso tomou-se os dados referentes às despesas realizadas, fornecidos pelos Balanços Financeiros anuais da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC). A Tabela 21 mostra o total geral de despesa do

município, no período analisado, especificando despesa orçamentária, despesa extra-orçamentária, saldo do exercício anterior e saldo para o exercício seguinte. Houve redução das verbas em 1997 e, em 1998, aconteceu o maior percentual de aumento no período analisado: 43,26% na despesa orçamentária e 33,22% no total geral de despesas.

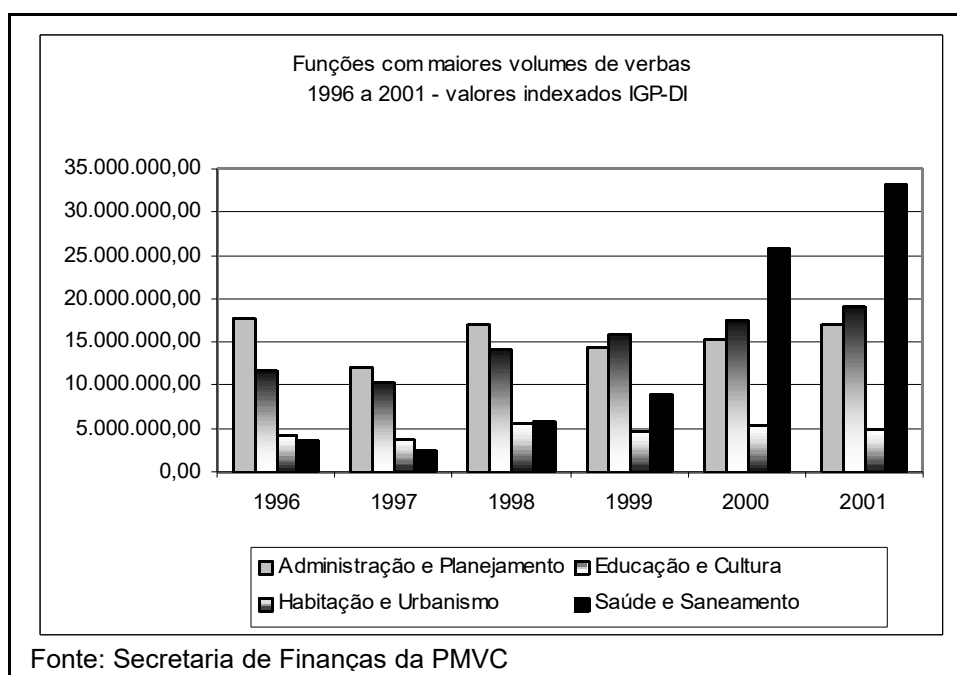
Tabela 21 – Balanço financeiro - Prefeitura municipal de Vitória da Conquista 1996/2001

TÍTULOS	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Desp. Orçamentária						
Valores originais	37.028.427,45	29.286.109,13	43.589.522,56	52.055.256,35	80.731.251,00	96.040.584,45
Indexados IGP-DI	46.026.634,49	33.735.870,44	48.330.771,22	51.853.029,53	70.680.485,90	81.046.906,71
Extra Orçamentária	10.780.257,21	8.388.711,82	7.683.165,56	8.288.195,62	10.212.205,79	11.865.360,08
Saldo para o exercício seguinte	643.666,72	797.260,13	1.975.149,34	4.166.201,52	4.761.708,60	6.357.614,00
Total Geral da Despesa	48.452.351,38	38.472.081,08	53.247.847,46	64.509.653,49	95.705.165,39	114.263.558,53
Valores Originais	60.226.664,24	44.317.568,34	59.039.635,72	64.259.043,22	83.790.199,08	96.424.943,91
Indexados IGP-DI						
Variação anual	-	-26,70%	43,26%	7,29%	36,31%	14,67%
Despesa Orçamentária						
Variação anual Total geral da despesa	-	-26,41%	33,22%	8,84%	30,39%	15,08%
1996 a 1998			5,01%			
1996 a 2001			76,09%			
1998 a 2001			67,69%			

Fonte: Balanço Financeiro, 1996 a 2001, Secretaria de Finanças PMVC

As despesas realizadas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC) distribuem-se por doze funções: Legislativa; Judiciária; Administração e Planejamento; Agricultura; Educação e Cultura; Habitação e Urbanismo; Saúde e Saneamento; Indústria, Comércio e Serviços; Energia e Recursos Minerais; Assistência e Previdência; Transporte e Segurança Pública. De 1996 a 1998 a função de Administração e Planejamento esteve em primeiro lugar no volume de verbas. Em 1999 desce para o segundo lugar indo Educação e Cultura para o primeiro. Nos dois anos seguintes (2000 e 2001) Administração e Planejamento vai

para o terceiro lugar ficando Saúde e Educação, respectivamente, em primeiro e segundo lugares. De todas as funções somente a Legislativa teve aumento a cada ano, no período analisado. Entre as demais funções o ano de 1997 foi marcado por uma queda nas despesas de quase todas elas. Na Figura 13 e na Tabela 22 pode-se constatar a oscilação das despesas entre as quatro primeiras prioridades de acordo com o volume de verbas. O aumento mais significativo de recursos vem acontecendo na função Saúde e Saneamento que passa do quarto lugar, em 1996 e 1997, para o terceiro em 1998 e 1999, chegando, em 2000 e 2001, ao primeiro lugar no volume de recursos da PMVC.



**Figura 13 – Funções com maiores volumes de verbas - 1996/2001
Valores indexados IGP-DI**

Tabela 22 - Despesa por função - Quatro funções com maiores dispêndios 1996/2001

Funções	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<u>Administração e Planejamento –</u>						
valores originais	14.186.000,61	10.437.345,33	15.319.539,25	14.364.017,80	17.316.397,23	20.265.396,17
Valores indexados IGP-DI	17.633.313,37	12.023.206,23	16.985.851,26	14.308.215,76	15.160.564,90	17.101.600,14
<u>Educ. e Cultura</u>						
Valores originais	9.348.514,34	8.888.963,38	12.658.569,10	16.087.884,15	19.960.749,13	22.570.988,76
Valores indexados IGP-DI	11.620.278,86	10.239.561,55	14.035.446,39	16.025.385,15	17.475.704,02	19.047.247,90
<u>Habituação e Urbanismo</u>						
Valores originais	3.461.559,82	3.334.697,79	5.109.048,26	4.643.102,16	6.107.115,24	5.953.609,22
Valores indexados IGP-DI	4.302.746,82	3.841.375,18	5.664.761,35	4.625.064,41	5.346.800,25	5.024.142,80
<u>Saúde e Saneamento</u>						
valores originais	2.919.472,19	2.045.930,26	5.294.529,96	8.971.662,63	29.371.262,64	39.374.133,53
Valores indexados IGP-DI	3.628.927,52	2.356.790,99	5.870.417,96	8.936.809,07	25.714.640,73	33.227.116,90

Fonte: Demonstrativo de Funções, Programas e Sub-programas por Projetos e Atividades, 1996/2001, do Balanço Anual do Setor de Contabilidade da PMVC.

A prioridade à Saúde, principalmente em 2000 e 2001, possibilitou a realização dos programas Saúde da Família e Conquista Criança e a construção do Hospital Municipal Esaú Matos, para atendimento materno infantil, que vêm se destacando entre os empreendimentos municipais voltados para essa área. Igual destaque, entretanto, não vem acontecendo na área de Educação e Cultura uma vez que as 121 salas construídas entre 1997 e 2001 não figuram como uma obra do porte do Hospital Municipal Esaú Matos. As ações empreendidas no setor de Educação, como o Projeto Reaja e o Ciclo de Vitória da Conquista, não vêm obtendo o destaque e a divulgação verificados, por exemplo, em relação ao Programa Conquista Criança que recebeu prêmio internacional do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

5.1.1 Despesas com Educação e Cultura

Em Educação e Cultura, como no total de despesas, houve uma redução de 1996 para 1997 e aumento dos recursos financeiros de 1997 a 2001. Nessa função os valores passaram dos R\$11.620.278,86 registrados em 1996 para R\$19.047.247,90, em 2001, num aumento percentual de 63,91% (Tabela 23), enquanto na despesa total houve 76,09% de aumento (Tabela 21). De 1996 para 1997, antes da implantação do Fundef, houve uma redução de 13,48%. Em 1998 registrou-se o maior percentual de aumento (37,07%). Nos anos seguintes continuaram as diferenças para mais, entretanto, os percentuais tornaram-se menores a cada ano, chegando a 8,99% em 2001.

**Tabela 23- Variação das despesas na função Educação e Cultura
Vitória da Conquista - 1996/2001**

Anos	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	
	Em reais	Em reais	Variação anual %
1996	9.348.514,34	11.620.278,86	-
1997	8.888.963,38	10.239.561,55	- 13,48
1998	12.658.569,10	14.035.446,39	37,07
1999	16.087.884,15	16.025.385,15	14,18
2000	19.960.749,13	17.475.704,02	9,05
2001	22.570.988,76	19.047.247,90	8,99
	1996 a 1998	20,78	
	1998 a 2001	35,71	
	1996 a 2001	63,91	

Fonte: Secretaria de Finanças PMVC

Em Educação e Cultura há três programas que se mantém de 1996 a 2001: Ensino Fundamental, Cultura e Educação Física e Desporto. Em todos eles

verificam-se aumentos de recursos quando comparados os valores nominais de 1996 com 2001 (Tabela 24).

**Tabela 24 - Programas em Educação e Cultura
Vitória da Conquista - 1996/2001**

ESPECIFICAÇÃO	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Educação infantil (0 a 6 anos)	-	1.740,23	58.552,74	84.782,88	187.505,62	158.918,46
Valores indexados IGP-DI	-	1.963,17	64.921,54	84.453,51	164.161,81	134.108,40
Educação Física e Desportos	320.937,99	39.034,86	119.380,06	94.163,58	126.444,08	369.405,38
Valores indexados IGP-DI	398.928,51	44.965,86	132.365,07	93.797,77	110.702,22	311.734,50
Assistência ao Educando	-	-	-	-	-	1.573.562,08
Valores indexados IGP-DI	-	-	-	-	-	1.327.900,49
Cultura	184.111,93	261.674,03	387.282,74	495.448,55	507.004,38	395.842,27
Valores indexados IGP-DI	228.852,62-	301.433,05-	429.407,63	493.523,81	443.884,06-	334.044,11-
Educação Especial	-	-	-	397,30	-	-
Valores indexados IGP-DI	-	-	-	395,76	-	-
Ensino Fundamental	8.843.464,72	8.586.514,26	12.093.353,56	15.363.091,84	19.139.795,05	20.073.260,57
Valores indexados IGP-DI	10.992.498,10	9.891.158,00	13.408.752,14	15.303.408,55	16.756.955,92	16.939.460,40
TOTAL	9.348.514,64	8.888.763,38	12.658.569,10	16.087.884,15	19.960.749,13	22.570.988,76
Valores indexados IGP-DI	11.620.279,23	10.239.331,16	14.035.446,39	16.025.385,15	17.475.704,02	19.047.247,90

Fonte: Demonstrativo de Funções, Programas e Subprogramas, 1996/2001, Secretaria de Finanças da PMVC.

Encontra-se no ensino fundamental o maior volume de verbas da função Educação e Cultura. Na Tabela 25 verifica-se que, em 1997, há uma redução de 10,02% e nos anos seguintes há sempre aumentos sendo o maior deles em 1998 quando chegou a 35,56%, e o menor em 2001 (1,09%). De 1996 a 2001 houve um aumento de 54,10% nas verbas para o ensino fundamental sendo menor o percentual verificado de 1996 a 1998 (21,98%) que de 1998 a 2001 (26,33%).

Para as despesas com a função Educação e Cultura (Tabela 26), no período de 1996 a 2001, registrou-se a aplicação de receitas do Gabinete do Prefeito (em 1996), da Secretaria de Educação e Cultura, da Secretaria de Obras e Urbanismo (1996 e 1997), da Secretaria de Expansão Econômica (1998 a 2001) e da Secretaria do Desenvolvimento Social (1998 a 2001). O maior volume de recursos está na

Secretaria de Educação e Cultura. Em 1996 a participação desta secretaria representou 94,71% das despesas com Educação e Cultura. Esse percentual se elevou em 1997 (99,94%) e em 1998 (99,46%) caindo um pouco e se mantendo estável em 1999 (98,31%), 2000 (98,53%) e 2001 (98,40%).

**Tabela 25 - Variação dos dados financeiros para o ensino fundamental
Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001**

Anos	Ensino Fundamental		
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação anual
1996	8.843.464,72	10.992.498,10	-
1997	8.586.514,26	9.891.158,00	-10,02
1998	12.093.353,56	13.408.752,14	35,56
1999	15.363.091,84	15.303.408,55	14,13
2000	19.139.795,05	16.756.955,92	9,50
2001	20.073.260,57	16.939.460,40	1,09
1996 a 1998	36,75	21,98	-
1998 a 2001	65,98	26,33	-
1996 a 2001	126,98	54,10	-

Fonte: Secretaria de Finanças PMVC

**Tabela 26 - Demonstrativo de despesas por órgãos, em Educação e
Cultura - Função Educação e Cultura
Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001**

ÓRGÃOS	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gabinete do Prefeito	184.111,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Secretaria de Educação	8.854.402,87	8.883.837,77	12.590.366,36	15.816.734,60	19.666.423,20	22.210.215,37
Sec. de Obras e Urbanismo	309.999,84	5.125,61	0,00	0,00	0,00	0,00
Sec. de Expansão Econômica	0,00	0,00	9.650,00	186.366,67	198.803,31	214.999,26
Sec. de Desenvolvimento Social	0,00	0,00	58.552,74	84.782,88	95.522,62	145.774,13
Total (Educação e Cultura)	9.348.514,64	8.888.963,38	12.658.569,10	16.087.884,15	19.960.749,13	22.570.988,76
% Secretaria de Educação	94,71	99,94	99,46	98,31	98,53	98,40

Fonte: Demonstrativo de Despesas por Órgãos, 1996/2001, Secretaria de Finanças PMVC

Entre os programas e sub-programas desenvolvidos na função Educação e Cultura há aqueles que se mantêm a cada ano do período de 1996 a 2001 como é o caso de: ensino fundamental; ensino regular; educação física e esporte; esporte

amador; parques recreativos e desportivos; cultura e difusão cultural. Dentre esses programas e sub-programas, o ensino fundamental e o ensino regular são os que agregam os maiores volumes de recursos. O ano de 1998 é marcado por aumentos percentuais em todos os programas e sub-programas de Educação e Cultura (Tabela 27).

Tabela 27 - Variação das receitas nos sub-programas de Educação e Cultura Vitória da Conquista –1996/2001

Subprogramas	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996 a 1998	1998 a 2001	1996 a 2001
Ed. De crianças de 0 a 6 anos	-	1.740,23	58.552,74	84.782,88	187.505,62	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	2.004,64	64.921,54	84.453,51	164.161,81	-	-	-	-
Creche	-	1.740,23	58.552,74	84.782,88	185.522,62	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	2.004,64	64.921,54	84.453,51	162.425,69	-	-	-	-
Educação pré-escolar	-	-	-	-	1.983,00	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	-	-	1.736,00	-	-	-	-
Ensino Fundamental	8.843.464,72	8.586.514,26	12.093.353,56	15.363.091,84	19.139.795,05	20.073.260,57	-	-	-
Indexados IGP-DI	10.992.498,10	9.891.158,00	13.408.752,14	15.303.408,55	16.756.955,92	16.939.460,40	21,98	26,33	54,10
Erradicação do Analfabetismo	-	-	3.763,16	19.087,34	69.439,00	1.953,10	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	4.172,48	19.013,19	60.794,08	1.648,19	-	-60,50	-
Ensino Regular	6.205.172,68	7.048.611,84	9.981.243,20	13.702.239,97	17.134.659,64	20.071.307,47	-	-	-
Indexados IGP-DI	7.713.079,78	8.119.585,12	11.066.906,75	13.649.008,84	15.001.453,02	16.937.812,21	143,48	53,05	119,60
Alimentação e Nutrição	2.638.292,04	1.537.902,42	2.096.736,56	1.641.764,52	1.935.696,32	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	3.279.418,32	1.771.572,88	2.324.799,38	1.635.386,51	1.694.708,74	-	-41,06	-	-
Educação Física e Desportos	320.937,99	39.034,86	119.300,14	94.163,58	126.444,08	369.405,38	-	-	-
Indexados IGP-DI	398.928,51	44.965,86	132.276,46	93.797,77	110.702,22	311.734,50	-201,59	135,67	-27,97
Desporto amador	10.938,15	35.649,48	113.372,14	86.821,76	92.305,56	92.137,30	-	-	-
Indexados IGP-DI	13.596,21	41.066,10	125.703,67	86.484,47	80.813,83	77.752,99	824,55	-38,15	471,87
Parques Recreativos e Desportivos	309.999,84	3.385,38	6.007,92	7.003,22	34.138,52	277.268,08	-	-	-
Indexados IGP-DI	385.332,31	3.899,76	6.661,40	6.976,01	29.888,39	233.981,50	-5.684,55	3.412,50	-64,68
Assistência a Educandos	-	-	-	-	-	1.573.562,08	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	-	-	-	1.327.900,49	-	-	-
Transporte Escolar	-	-	-	-	-	1.573.562,08	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	-	-	-	1.327.900,49	-	-	-
Cultura	184.111,93	261.674,03	387.202,74	495.448,55	507.004,38	395.842,27	-	-	-
Indexados IGP-DI	228.852,62	301.433,05	429.318,93	493.523,81	443.884,07	334.044,11	87,60	-22,19	45,96
Patrimônio Artístico Arqueológico	-	-	-	-	19.409,79	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	-	-	16.993,34	-	-	-	-
Difusão Cultural	184.111,93	261.674,03	387.202,74	495.448,55	487.594,59	395.842,27	-	-	-
Indexados IGP-DI	228.852,62	301.433,05	429.318,93	493.523,81	427.153,38	334.044,11	87,60	-22,19	45,96
Educação Especial	-	-	-	397,30	-	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	-	395,76	-	-	-	-	-
Educação Compensatória	-	-	11.610,64	397,30	-	-	-	-	-
Indexados IGP-DI	-	-	12.837,53	395,76	-	-	-	-	-

Fonte: Demonstrativo de funções, programas e subprogramas por categoria econômica, 1996 a 2001, Secretaria de Finanças PMVC

Utilizando-se os gastos totais (indexados IGP-DI) no ensino fundamental e os dados de matrícula coletados no site do MEC/INEP (Tabela 28), verifica-se um decréscimo da despesa total por aluno em 1997, registrando-se o maior aumento (199,29%) em 1999. A menor e a maior despesa no ensino fundamental aconteceram em 1998 (R\$399,77) e em 2000 (R\$462,83). Na educação infantil verifica-se um valor muito baixo em 1997 (R\$4,55), quando os alunos das classes de alfabetização são incluídos nos dados oficiais de matrícula desse nível de ensino mas, nos dados contábeis da Secretaria de Finanças ficam entre as despesas com o ensino fundamental. Depois do Fundef, o maior valor de despesas por aluno/ano em educação infantil se verifica no ano de 2000 (R\$43,79) e o menor em 1999 (R\$30,95). Tomando-se os dados de matrícula fornecidos pela SMEC (Tabela 29) chega-se a valores diferentes mantendo-se, entretanto, no ensino fundamental, o decréscimo de 1996 para 1998 e aumento deste ano para 2001, e, na educação infantil, aumentos em 1998 e 2000 e reduções em 1999 e 2001.

Tabela 28 - Despesa total por aluno da rede municipal - Vitória da Conquista 1996/2001 - Cálculo com matrícula obtida no MEC/INEP

Ano	Ensino Fundamental					Educação Infantil				
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Número de alunos	Despesa por aluno	Variação %	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Número de alunos	Despesa por aluno	Variação %
1996	8.843.464,72	10.992.498,10	23.990	458,21	-	-	-	-	-	-
1997	8.586.514,26	9.891.158,00	22.394	441,69	- 3,61	43.556,36	50.174,36	11.030	4,55	-
1998	12.093.353,56	13.408.752,14	33.451	400,85	-9,25	58.552,74	72.781,53	2.325	31,30	587,91
1999	15.363.091,84	15.303.408,55	35.070	436,37	8,86	84.782,88	84.453,51	2.729	30,95	- 1,13
2000	19.139.795,05	16.756.955,92	36.205	462,83	6,06	187.505,62	164.161,81	3.749	43,79	41,49
2001	20.073.260,57	16.939.460,40	36.806	460,24	- 0,56	158.918,46	134.108,41	3.508	38,23	- 14,54

Fontes: Secretaria de Finanças PMVC; MEC/INEP

Tabela 29 - Despesa total por aluno da rede municipal - Vitória da Conquista 1996/2001 - Cálculo com matrícula fornecida pela SMEC

Anos	Ensino Fundamental					Educação Infantil				
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Número de alunos	Despesa por aluno	Variação %	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Número de alunos	Despesa por aluno	Variação %
1996	8.843.464,72	10.992.498,10	19.994	549,79	-	-	-	10.697	-	-
1997	8.586.514,26	9.891.158,00	23.127	427,69	-22,21	43.556,36	50.174,36	10.736	4,67	-
1998	12.093.353,56	13.408.752,14	37.425	358,28	-16,23	58.552,74	72.781,53	1.646	44,22	846,89
1999	15.363.091,84	15.303.408,55	36.912	414,59	15,72	84.782,88	84.453,51	2.994	28,21	-36,20
2000	19.139.795,05	16.756.955,92	40.257	416,25	0,40	187.505,62	164.161,81	1.640	100,10	254,84
2001	20.073.260,57	16.939.460,40	38.670	438,05	5,24	158.918,46	134.108,41	1.568	85,53	-14,55

Fontes: Secretaria de Finanças PMVC; SMEC/VC

5.1.2 Despesas com educação infantil, educação especial e ensino fundamental

As creches municipais estão sob a administração da Secretaria do Desenvolvimento Social, entretanto a orientação e o acompanhamento pedagógico são realizados pela Secretaria de Educação. Em 1996 não há registro de despesas com creches na Secretaria de Educação. Estas despesas são encontradas a partir de 1997 com aumentos a cada ano até 2000 e redução em 2001. Só no ano 2000 há registro de despesa da pré-escola (R\$1.983,00). Indexando-se (IGP-DI) as despesas com creche e pré-escola (Tabela 30) verificam-se aumentos constantes: de 1997 a 1998 o aumento foi de 29,39%; de 1997 para 2001 registra-se um aumento de 167,28%. Vale ressaltar que os gastos com alunos das classes de alfabetização não são computados, nos dados da Secretaria de Finanças, como gastos de pré-escola.

**Tabela 30 - Variação das despesas com educação infantil (creche e pré-escola)
Rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001**

Anos	Educação infantil		
	Valores originais	Valores indexados (IGP-DI)	Variação anual
1997	43.556,36	50.174,36	-
1998	58.552,44	64.921,21	29,39
1999	84.782,88	84.453,51	30,09
2000	187.505,62	164.161,81	94,38
2001	158.918,46	134.108,40	-18,31
1997 a 1998		29,39	
1998 a 2001		106,57	
1997 a 2001		167,28	

Fonte: Secretaria de Finanças PMVC

Só em 1998 (R\$11.610,64) e em 1999 (R\$23.000,00) encontram-se registros de despesas com educação especial. Na Secretaria Municipal de Educação funciona uma Coordenação para atendimento psico-pedagógico que faz um acompanhamento individualizado a alunos e pais encaminhados pelos professores e/ou diretores das escolas municipais da zona urbana e avaliados pela equipe da coordenação que conta com dois psicólogos e um pedagogo. Trata-se de um trabalho lento e requer persistência dos pais e dos alunos que muitas vezes abandonam as sessões semanais. Entre os que prosseguem no atendimento, a coordenação tem registrado avanços significativos. O número de profissionais da coordenação não tem sido suficiente para atender à demanda. Em 2002 a SMEC aplicou setecentos e dois (702) questionários para levantamento de público alvo para atendimento psicopedagógico. Os resultados obtidos levaram o Centro Psicopedagógico da SMEC à elaboração de projeto de ampliação aumentando o número de profissionais de quatro (4) para doze (12) com a inclusão de serviços fonoaudiológicos, de psicomotricidade e de assistência social. O projeto de ampliação estava previsto para ser operacionalizado no segundo semestre de 2003, entretanto, até o final do referido ano, isso não havia acontecido.

O ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista tem se mantido com recursos do Fundef e com recursos não vinculados ao Fundef. Consultando o site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) foi possível verificar as verbas recebidas pelo município de Vitória da Conquista, decorrentes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e Fundef. Com a implantação do Fundef as verbas passam de R\$10.651.177,00, registradas em 1997, para R\$17.113.543,00 em 1998, elevando-se para R\$36.490.027,00, em 2002 (Tabela 31).

As verbas do Fundef, compostas pelo FPE, FPM, IPI-Exp, ICMS, Complementação da União e Lei Complementar nº 87 (Tabela 32), somam, em 1998, o valor de R\$6.776.693,00. Crescem ano a ano e chegam em 2002 a R\$15.945.659,11. Na composição das verbas para o Fundef, em Vitória da Conquista, verifica-se, a cada ano, o crescimento do montante de cada origem. Somente a complementação da União, que teve um aumento de 172,35% em 1999, superando as contribuições do FPE e do FPM, começa a diminuir em 2000, voltando a ser menor que a contribuição do FPE e do FPM. Observou-se que nem todos os dados obtidos na Secretaria de Finanças da PMVC conferem com os dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), sendo estes mais elevados.

**Tabela 31 - FPM, ITR, IOF e FUNDEF
Município de Vitória da Conquista - 1996/2002**

Valores em Reais						
<i>ANOS</i>	<i>FPM</i>	<i>ITR</i>	<i>IOF</i>	<i>LC 87/96</i>	<i>FUNDEF</i>	<i>Total</i>
1996	9.407.300,00	27.513,00	0,00	0,00	0,00	9.434.816,00
1997	10.633.257,00	17.921,00	0,00	0,00	0,00	10.651.177,00
1998	10.283.975,00	52.875,00	0,00	0,00	6.776.693,00	17.113.543,00
1999	11.330.412,00	41.117,00	0,00	0,00	10.896.720,00	22.268.251,00
2000	14.024.087,00	29.927,00	0,00	0,00	11.703.430,00	25.757.444,00
2001	16.153.897,00	30.873,00	0,00	0,00	13.578.161,00	29.762.928,00
2002	20.146.152,47	46.057,18	0,00	352.158,24	15.945.659,11	36.490.027,00

Fonte: site da Secretaria do Tesouro Nacional

**Tabela 32 - Origens do Fundef - Município de Vitória da Conquista
1998/2002**

							Valores em Reais
ANO	FPE	FPM	IPI-EXP	ICMS	Complementação da União	Lei Complementar Nº 87	TOTAL
1998	1.221.080,00	1.300.882,00	107.681,00	3.142.555,00	891.169,00	113.326,00	6.776.693,00
1999	1.708.616,00	1.836.776,00	132.911,00	4.555.020,00	2.427.138,00	236.255,00	10.896.720,00
2000	1.999.382,00	2.026.672,00	145.103,00	5.526.031,00	1.792.955,00	213.285,00	11.703.430,00
2001	2.421.370,00	2.434.276,00	154.030,00	6.189.871,00	2.184.995,00	202.620,00	13.578.161,00
2002	3.048.285,20	3.077.913,17	170.713,07	7.618.374,98	1.802.013,05	228.359,64	15.945.659,11

Fonte: site da Secretaria do Tesouro Nacional

Indexando-se os valores verifica-se crescimento das verbas do Fundef e do total da receita de Fundef, ITR e FPM (Tabela 33). De 1996 para 1997 a receita total tem um aumento de 4,62%. No ano da implantação do Fundef a receita aumenta 54,65% em relação ao ano anterior. Esse crescimento continua nos anos seguintes verificando-se percentuais menores. De 1996 para 1998 têm-se um aumento de 61,80%. De 1998 para 2001 o aumento na receita total foi de 32,37%, com um aumento de 52,50% da receita do Fundef. De 1996 para 2001 o crescimento da receita total do município de Vitória da Conquista foi de 114,17%.

Pode-se acompanhar a variação das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em Vitória da Conquista, com e sem as verbas do Fundef, na Tabela 34. Considerando os valores indexados, de 1998 a 2001 acontecem maiores percentuais de aumento nas despesas com o Fundef (28,23%) que naquelas sem o Fundef (9,25%).

Nos demonstrativos da aplicação de 25% da receita tributária mais transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, verifica-se que o município de Vitória da Conquista, desde 1994, vem aplicando mais que 25% dos recursos em MDE, chegando a 28,38% em 1997. De 1998 em diante os percentuais

de gastos, excluindo a transferência do Fundef, vão decrescendo: 28,33% em 1998; 25,19% em 1999; 25,05% em 2000 e 25,23% em 2001. (Tabela 35)

**Tabela 33 - Variação da receita do Fundef e da receita total
Vitória da Conquista - 1996/2001**

Anos	Total da Receita			Fundef		
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação %	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação %
1996	9.434.816,00	11.727.552,52	-	0,00	0,00	-
1997	10.651.177,00	12.269.527,70	+ 4,62	0,00	0,00	-
1998	17.113.543,00	18.974.989,47	+ 54,65	6.776.693,00	7.513.796,43	-
1999	22.268.251,00	22.181.742,20	+ 16,90	10.896.720,00	10.854.387,89	+ 44,46
2000	25.757.444,00	22.550.730,17	+ 1,66	11.703.430,00	10.246.392,93	- 5,93
2001	29.762.928,00	25.116.394,94	+ 11,38	13.578.161,00	11.458.363,71	+ 11,83
	1996 a 1998		+ 61,80	1996 a 1998		-
	1996 a 2001		+ 114,17	1996 a 2001		-
	1998 a 2001		+ 32,37	1998 a 2001		+ 52,50

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

**Tabela 34 - Variação das verbas com MDE com e sem o Fundef
Vitória da Conquista - 1996/2001**

ANOS	Despesas com MDE sem Fundef		Despesas com MDE com Fundef	
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Valores originais	Valores indexados IGP-DI
1996	6.577.330,12	8.175.674,48	-	-
1997	7.410.171,84	8.536.080,91	-	-
1998	8.094.587,24	8.975.038,52	12.047.087,56	13.357.453,77
1999	8.053.047,59	8.031.723,87	15.364.362,46	15.304.674,23
2000	10.487.462,45	9.181.809,18	17.779.165,44	15.565.720,05
2001	11.618.788,26	9.804.884,61	20.297.389,83	17.128.599,10
	1996 a 1998		+ 9,78	
	1998 a 2000		+ 2,30	
	1998 a 2001		+ 9,25	
			+ 16,53	
			+ 28,23	

Fonte: Secretaria de Finanças PMVC

Tabela 35 - Demonstrativo da aplicação de 25% da receita tributária mais transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da constituição federal) - Prefeitura municipal de Vitória da Conquista 1994/2001

Discriminação	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Receitas provenientes de impostos	1.080.199,03	2.614.885,64	3.184.445,63	3.685.855,62	5.071.100,04	6.288.089,14	9.085.682,72	9.825.218,47
Receita de transferências – correntes	9.512.019,45	17.472.332,38	20.928.441,26	22.422.908,31	23.504.508,75	25.672.699,01	31.958.948,53	36.212.495,28
Receita de transferência - capital	0,00	2.387,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	12.592.218,48	20.089.605,84	24.112.886,89	26.108.763,93	28.575.608,79	31.960.788,15	41.044.631,25	46.037.713,75
25%	2.648.054,62	5.022.401,46	6.028.221,71	6.527.190,98	7.143.902,20	7.990.197,03	10.261.157,81	11.509.428,43
Transferência Fundef	0,00	0,00	0,00	0,00	3.952.500,32	7.311.314,87	7.300.702,99	8.678.601,57
TOTAL	0,00	0,00	0,00	0,00	11.096.402,52	15.301.522,90	17.561.860,80	20.188.030,00
Total gasto com MDE	3.166.588,00	5.469.643,70	6.577.330,12	7.410.171,84	12.047.087,56	15.364.362,46	17.779.165,44	20.297.389,83
Total gasto superior ao limite estabelecido no Art. 212 da Constituição Federal	618.533,38	447.242,22	549.108,40	882.980,86	950.685,04	62.850,56	217.304,64	109.359,83
% Gasto com MDE sem o Fundef	25,15%	27,23%	27,28%	28,38%	28,33%	25,19%	25,05%	25,23%
% da transferência do Fundef/Total					35,62%	47,78%	41,57%	42,99%

Fonte: Balanço Financeiro da Secretaria de Finanças da PMVC

As verbas com MDE, sem o Fundef, vinham aumentando, seja considerando os valores constantes nas tabelas consultadas, seja indexando os valores. Nas Figuras 14 e 15, a seguir, pode-se verificar a evolução da receita em MDE, ano a ano, com e sem as transferências do Fundef.

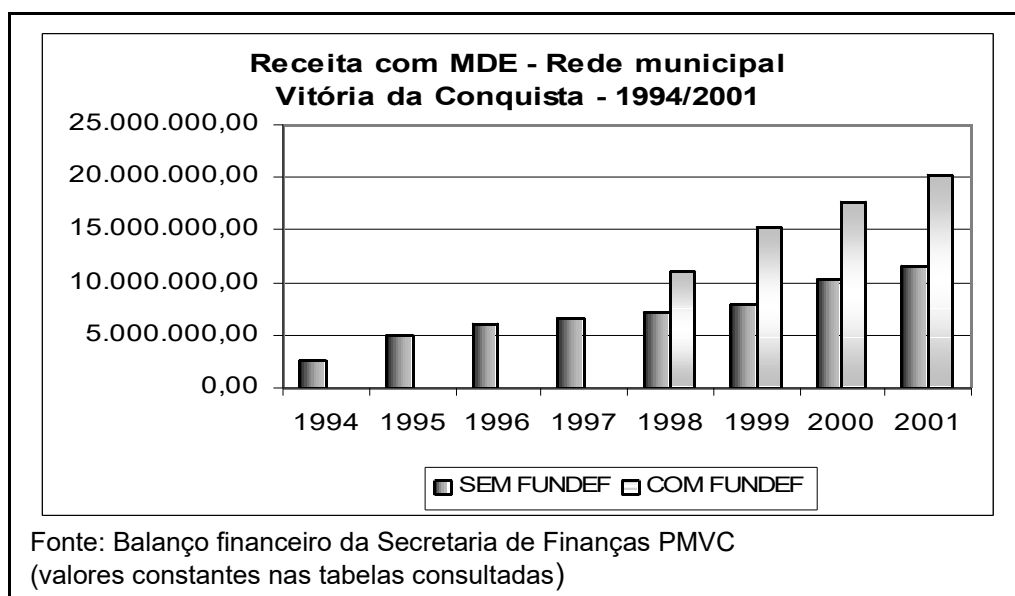
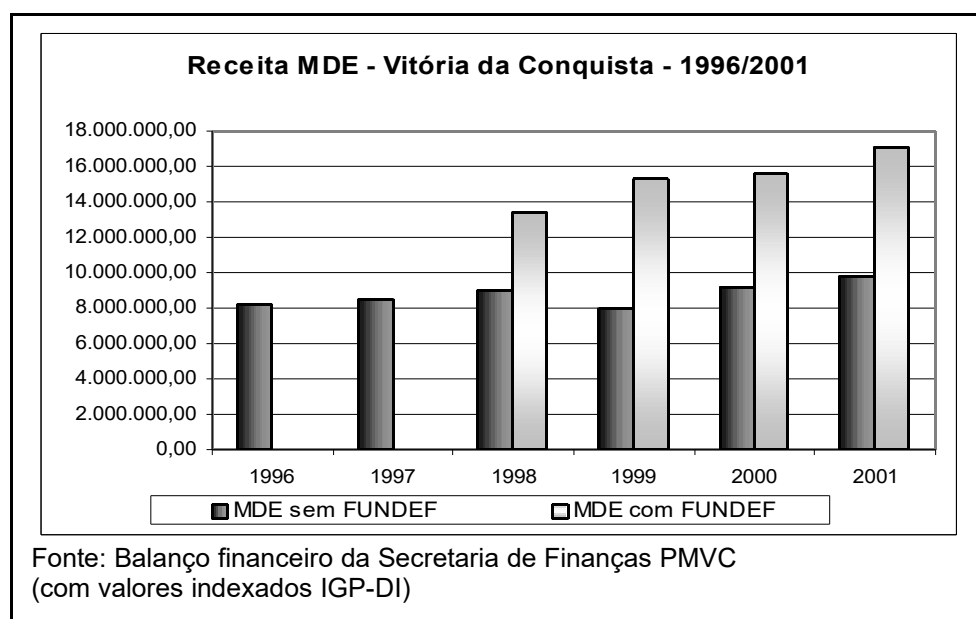


Figura 14 – Receita com MDE – Rede municipal de Vitória da Conquista 1994/2001



**Figura 15 – Receita com MDE – Vitória da Conquista
Valores indexados IGP-DI**

A leitura das tabelas apresentadas nessa análise de finanças leva à constatação de que o volume de recursos municipais vem aumentando nesses últimos dois anos. Um dos fatores que vêm possibilitando esse aumento é a política

fiscal do município que vem realizando campanhas e incentivos para o pagamento dos impostos municipais. A partir de 1998, as verbas complementares que o município tem recebido do Fundef têm feito crescer, ano a ano, o montante das receitas. Se não houvesse as verbas do Fundef a PMVC não teria tido condições de regularizar o pagamento dos professores nem de ampliar a oferta de vagas na rede, como informa um representante do Governo Municipal de Vitória da Conquista (2001):

Sem dúvida alguma, se não houvesse os recursos do Fundef, nós não teríamos aumentado o número de vagas na rede municipal. Quando nós chegamos, em 97, nós já tínhamos uma estrutura extremamente sufocada em termos de recursos: os salários atrasados; as escolas com muita dificuldade de funcionamento, sem nenhuma estrutura de apoio pedagógico; uma demanda muito grande da população por vagas no ensino fundamental nas primeiras séries; uma demanda muito grande nos principais Distritos para que se abrisse classes de 5^a à 8^a série do ensino fundamental. Havia também uma demanda dos professores por melhores condições, não só de salários mas de estrutura física, em particular com o transporte para a zona rural, para o deslocamento dos professores. Havia também uma demanda muito grande da comunidade com relação a transporte para os alunos da zona rural, enfim, uma demanda reprimida nesse segmento de 5^a à 8^a série, muito generalizada. Foi graças aos recursos do Fundef que, gradativamente nós fomos atendendo a essa demanda.

O custo aluno ano no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista, considerando a despesa total por aluno e indexando-se os valores (IGP-DI), variou de R\$441,69 em 1997, para R\$460,24 em 2001 (Tabela 28), num aumento de 4,19%, enquanto os valores indexados da receita para o ensino fundamental tiveram um aumento de 71,26% de 1997 para 2001 (Tabela 27) e as matrículas aumentaram em 64,36%, nesse período (Tabela 46). O custo aluno/ano da rede municipal de Vitória da Conquista poderia ter aumentos maiores se não estivesse ocorrendo a redução dos valores reais do custo mínimo aluno/ano

definidos pelo Governo Federal. Indexando-se os valores, verifica-se que ocorreu uma redução de 11,36% no custo definido para as turmas de 1ª à 4ª série e de 6,93% no custo para as turmas de 5ª à 8ª série e educação especial (Tabela 36).

Tabela 36 – Custo Mínimo Aluno/ano – 1997/2001 Valores em Reais

ANO	1ª a 4ª série		5ª à 8ª série e educação especial	
	Valor nominal	Indexados IGP-DI	Valor nominal	Indexados IGP-DI
1997	300,00	345,58	300,00	345,58
1998	315,00	349,26	315,00	349,26
1999	315,00	313,77	315,00	313,77
2000	333,00	291,54	349,65	306,12
2001	363,00	306,32	381,15	321,64
97/01 Variação %	21%	-11,36	27,05	-6,93

Fonte: MEC/INEP

Alguns dados percentuais dão conta de mudanças em Vitória da Conquista depois da implantação do Fundef. Considerando-se os valores indexados verificam-se aumentos percentuais, quando se compara os números de 1996 a 2001, nas receitas da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC), da função Educação e Cultura, da Secretaria da Educação e do Ensino Fundamental, como se pode verificar na Tabela 37, a seguir. Todos os percentuais de aumento no período de 1998 a 2001 foram maiores que no período de 1996 a 1998.

**Tabela 37 - Variações percentuais no quadro financeiro
Vitória da Conquista - 1996/2000**

Receitas	1996 a 1998	1998 a 2001	1996 a 2001
PMVC – despesa orçamentária	5,01	67,69	76,09
PMVC – Total geral da despesa	-1,97	63,32	60,10
Educação e Cultura	20,78	35,71	63,91
Secretaria de Educação	20,78	35,71	63,91
Ensino Fundamental	21,98	26,33	54,10

Fonte: Secretaria de Finanças PMVC

5.2 Análise das matrículas e rendimento na rede municipal

A matrícula geral nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista, segundo os dados fornecidos pelo Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional (SMEC, 1992 - 2001) e pelo Setor de Organização e Legislação Escolar da Secretaria Municipal de Educação (SMEC, 2002; 2003), passa de 23.957 alunos, em 1992, para 41.451 em 2003, em classes de creche, pré-escola, classe especial, alfabetização, aceleração I e II, progressão I e II, 1ª à 8ª série, ciclo I e II do ensino fundamental e classes do Programa Reaja - Repensando a Educação de Adolescentes, Jovens e Adultos (Apêndice A). Em 1992 a zona rural contava com 53,08% dos alunos matriculados na rede municipal, nos anos seguintes, entretanto, a maior concentração de matrículas acontece na zona urbana, variando entre 51,23% (em 2000) e 54,38% (em 2002) dos alunos matriculados (Figura 16). De 1992 a 1998 a matrícula geral na rede municipal teve um aumento de 63,09%. Nos quatro anos seguintes há um crescimento menor: 7,27%. De 1992 para 2003 verifica-se 73,02% de aumento no número de alunos matriculados na rede municipal, segundo os dados da SMEC. As maiores variações de matrícula aconteceram de 1994 para 1995, com uma redução de 4.899 alunos (-13,93%), e de 1997 para 1998, com um aumento de 5.208 alunos (15,37%). A evolução da matrícula total da rede pode ser visualizada na Figura 17.

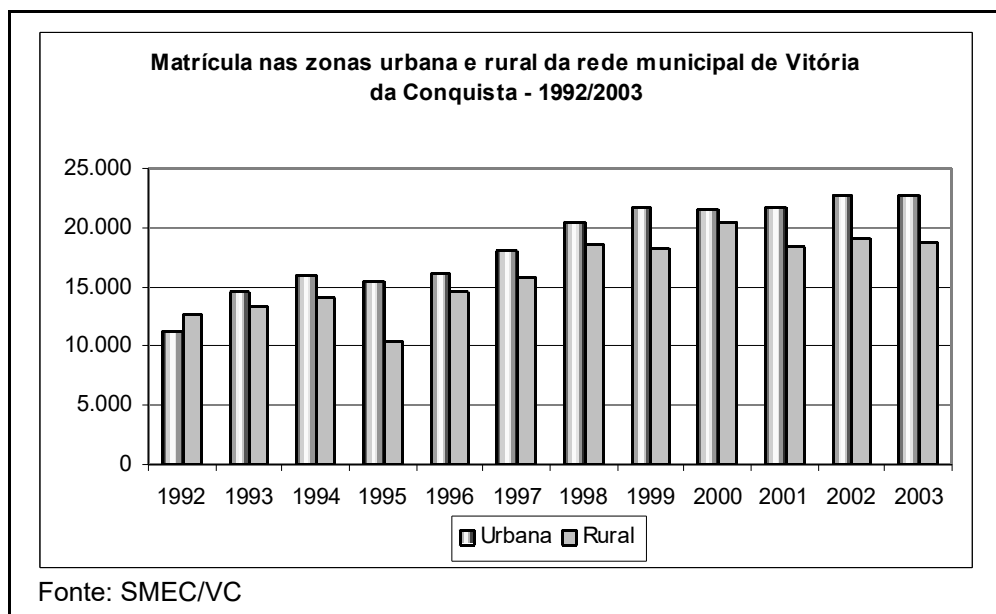


Figura 16 – Matrícula nas zonas urbana e rural da rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003

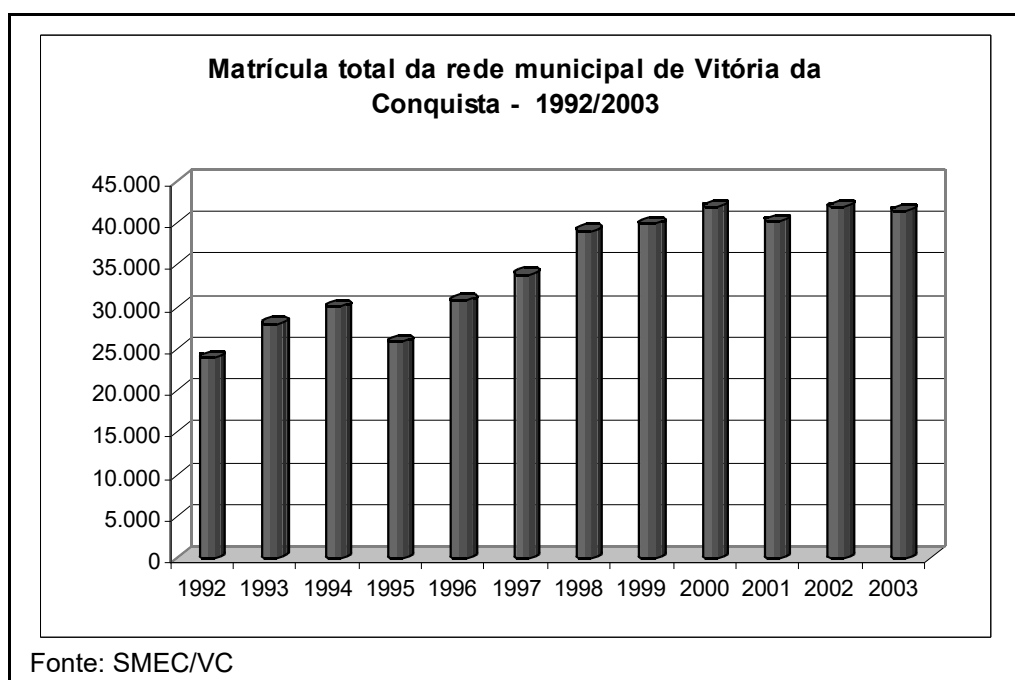


Figura 17 – Matrícula total na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003

Observa-se na matrícula geral das escolas municipais, a partir de 1998, significativas oscilações nos números referentes às classes de alfabetização, decorrente de modificações na sistemática de oferta do ensino para os alunos das classes iniciais. Na Figura 18 pode-se observar a queda abrupta da matrícula na alfabetização, em 1998, e o conseqüente salto da matrícula nas duas primeiras séries do Ciclo de Aprendizagem (1ª e 2ª séries). A redução das matrículas de alfabetização pode ser responsável, também, pelo aumento do número de alunos na pré-escola. Até 1998 o maior número de alunos se concentrava nas turmas de alfabetização. Com a implantação da sistemática de ciclagem, que em 2002 e 2003 foi reestruturada passando-se a contar como primeira série os alunos das classes iniciais (alfabetização) e intermediárias (1ª série) do ciclo I, observa-se que as turmas de primeira série passam a deter, a partir de 2001, o maior número de alunos. Com a retomada da seriação, em 2002, volta ao quadro a matrícula em classes de alfabetização que cresce em 2003 ficando, entretanto, muito aquém dos números alcançados até 1997.

Os altos índices de reprovação e de reincidência, principalmente nas séries iniciais, contribuíram para o registro, em 1998, na primeira fase do Ciclo de Aprendizagem (CA), de 53,6% de alunos novatos e 46,4% de alunos repetentes. Considerando o número de vezes na mesma série havia nove alunos que estavam ingressando na série pela sexta vez. Entre os repetentes 67% estavam ingressado na série pela segunda vez. Os demais eram multi-repetentes: 21,2% estavam na série pela terceira vez, 8,9% pela quarta vez, 2,3% pela quinta vez e 0,6% pela sexta vez (LEITE, 1999, p.169-171).

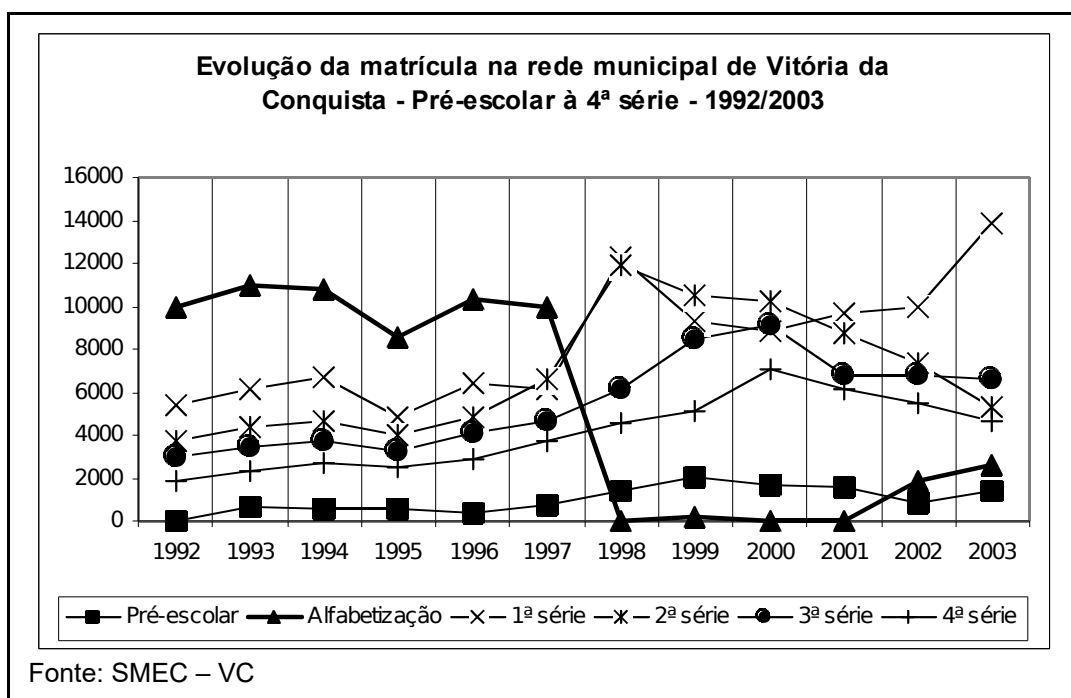


Figura 18 - Evolução da matrícula na rede municipal de Vitória da Conquista Pré-escolar à 4ª série - 1992/2003

Em 1998 registram-se os menores percentuais de reprovação, tanto na zona urbana quanto na zona rural (Apêndice E). Isso se deveu à implantação do Ciclo de Aprendizagem (CA) nas duas séries iniciais que prevê, no processo de progressão continuada, a promoção automática dos alunos do primeiro ano (equivalente à primeira série) para o segundo ano (equivalente à segunda série). Com a implantação do CA são eliminadas as classes de alfabetização cujos alunos são matriculados numa das duas séries do ciclo ou, a depender da faixa etária, em classes da pré-escola. Antes da implantação do ciclo os alunos ficavam “estacionados” nas classes de alfabetização até que fossem considerados aptos para ingresso na primeira série do ensino fundamental. Com isso constituía-se o quadro de multi-repetentes já mencionado anteriormente. Com a progressão continuada, implantada nas duas séries iniciais, os alunos que não conseguiam

acompanhar o ritmo de aprendizagem proposto passaram a compor, a partir de 1999, as classes de aceleração.

A implantação do Ciclo de Aprendizagem e a extinção das classes de alfabetização foram causas da demanda pelas classes de aceleração I, em 1999, para 719 alunos e da aceleração II, em 2000, para 1010 alunos. Em 2001 matricularam-se 820 alunos em aceleração I e 747 em aceleração II. Em 2002 e 2003 as classes de aceleração começam a ser desativadas matriculando, respectivamente, 189 e 60 alunos. Nestes dois anos os alunos passam a contar com as classes de progressão I e II com 1.301 alunos em 2002 e 2.601 em 2003. O quadro geral de matrícula da rede municipal, de 1992 a 2003 encontra-se no Apêndice A.

O alto percentual de aprovação verificado em 1999, nas turmas de aceleração (92,21%) não foi mantido nos anos seguintes, chegando-se em 2002 com 43,85% na aceleração I e 54,24% na aceleração II. Comparando-se os dados gerais da aprovação, reprovação, evasão e transferência dos alunos das escolas municipais em 1992, 1998 e 2002 (Apêndices C; E; G; I) verifica-se um aumento no percentual de aprovação de 1992 (47,52%) para 1998 (66%) entretanto em 2002 cai para 54,27% (Figura 19). Os percentuais de reprovação seguem movimento inverso ao de aprovação e em relação à evasão escolar verificam-se reduções percentuais tanto em 1998 quanto em 2002 (Figuras 20, 21 e 22).

Aumentar os percentuais de aprovação, reduzindo, conseqüentemente a evasão e a reprovação é uma das metas das atuais políticas em educação. No período de 1992 a 2002 constatam-se elevações e quedas dos percentuais de aprovação na rede municipal ficando em 1992 (47,52%) e em 1996 (66,48%), respectivamente, o menor e o maior percentuais (Apêndice C). Comparando-se o

movimento das matrículas com os resultados verifica-se que, de 1992 a 1994, há crescimento comum, entretanto o mesmo não ocorre a partir de 1998 quando ao crescimento das matrículas corresponde a redução dos percentuais de aprovação na rede municipal (Figura 23) chegando, em 2001 e 2002, a percentuais menores que o verificado em 1997, véspera da implantação do Fundef.

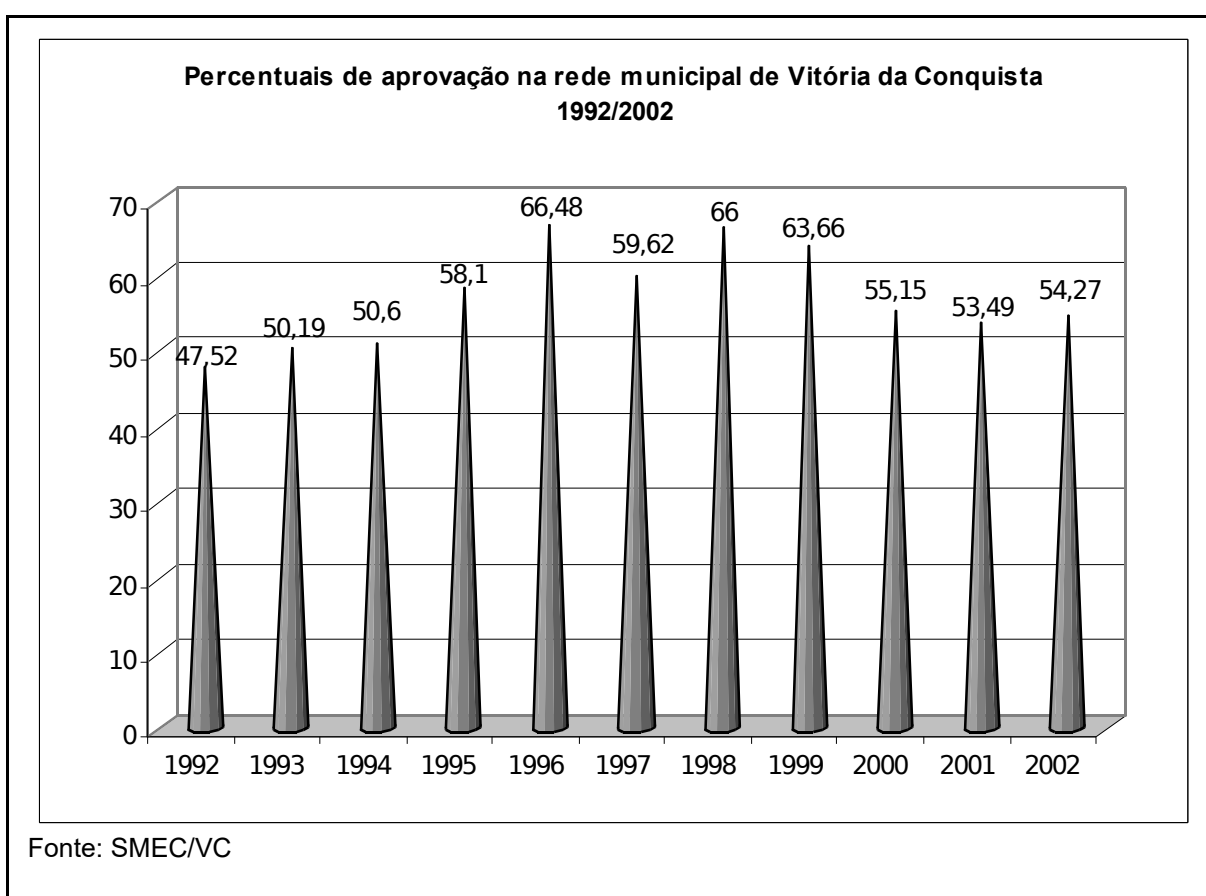


Figura 19 - Percentuais de aprovação na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

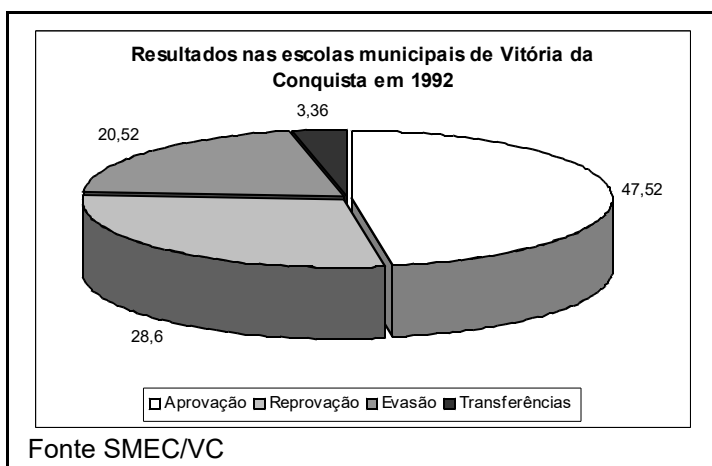


Figura 20 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 1992

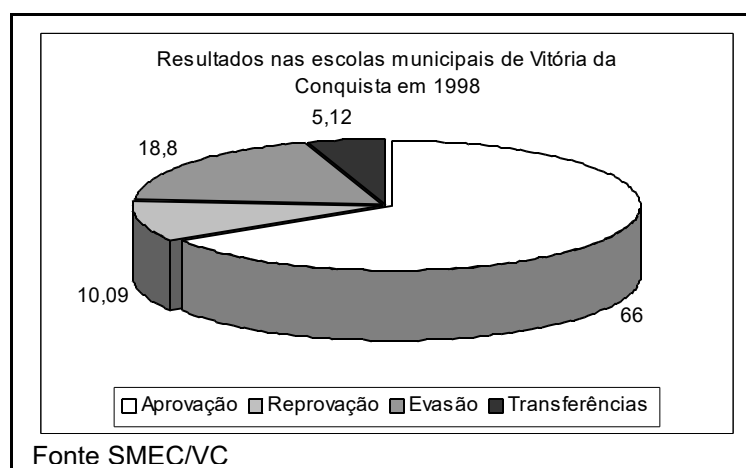


Figura 21 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 1998

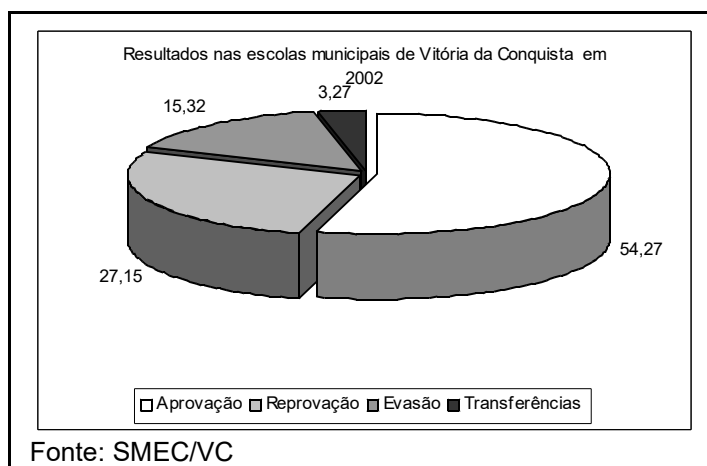


Figura 22 – Resultados nas escolas municipais de Vitória da Conquista em 2002

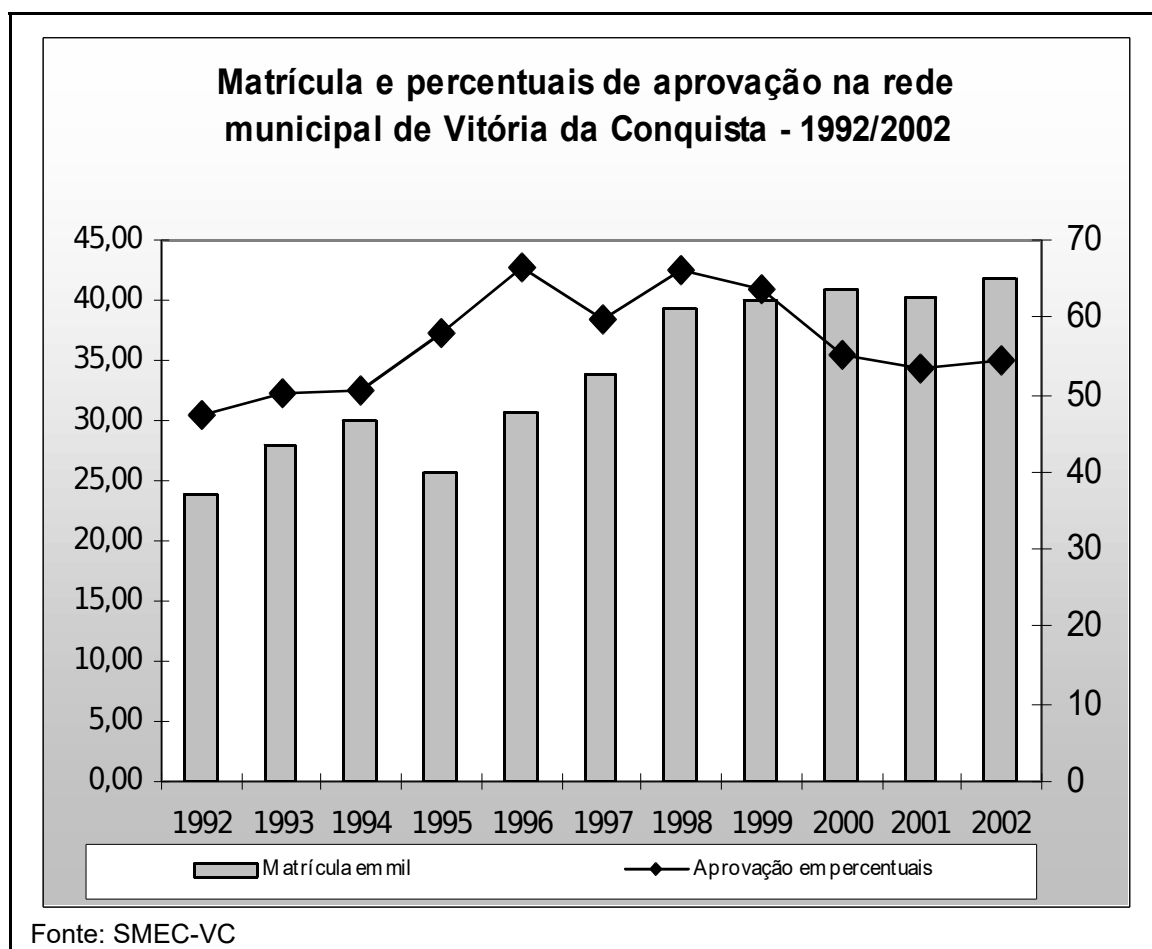


Figura 23 – Matrícula e percentuais de aprovação na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

Para atender ao aumento de matrícula ocorrido a partir de 1998 a rede municipal construiu, de 1997 a 2002, 72 salas de aula na zona rural e 49 na zona urbana (Tabela 38). A construção dessas salas de aula não contribuiu para o aumento do número de escolas que, pelos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação, vem sofrendo alterações ano a ano como se vê na Tabela 39. O ano de 1998 é o que registra o maior número total de escolas (240) caindo nos anos seguintes. De 1996 a 2001 houve uma redução de dezesseis (16) escolas. A zona rural chega em 2001 com dezessete (17) escolas a menos e a zona urbana

com uma escola a mais em relação ao número registrado em 1996. Explicam-se as reduções de escolas na zona rural pela existência de um número muito grande de escolas isoladas, com uma sala de aula. Assim que a demanda inicial é atendida a escola fica ociosa e é fechada. Uma solução para este tipo de situação vem sendo a implantação de escolas pré-moldadas que possibilitarão o transporte do prédio escolar para outra localidade onde a demanda justifique a manutenção de escola. Em 2003 a rede municipal conta com 212 escolas sendo 172 na zona rural e 32 na zona urbana.

Tabela 38 - Número de salas construídas na rede municipal de Vitória da Conquista - 1997/2002

Localização	1997 a 2000	2001	2002	1997 a 2002
Zona Rural	43	19	18	72
Zona Urbana	22	4	15	49
Total	65	23	33	121

Fonte: Tabela fornecida pela SMEC

Tabela 39 – Número de escolas na rede municipal de ensino Vitória da Conquista - 1996/2001

ANO	ZONA RURAL	ZONA URBANA	TOTAL
1996	203	32	235
1997	202	30	232
1998	208	32	240
1999	196	33	229
2000	192	32	224
2001	186	33	219
2002	Dados não disponibilizados		
2003	172	32	212

Fonte: Dados fornecidos pela SMEC

Os dados da SMEC diferem daqueles localizados na SEC-Ba, apresentando o número total de escolas nas redes municipal, estadual e particular. De 1996 para

1998 os maiores percentuais de aumento estão nas escolas particulares (100%). Nesse período há 6,11% de aumento nas escolas municipais e 2,86% de redução nas escolas estaduais. De 1998 para 2000 há redução das escolas municipais (-5,19%) e aumento das estaduais (+5,71%) e particulares (+1,89%). De 1996 para 2000 há uma duplicação das escolas particulares (+103,77%), um pequeno aumento das escolas estaduais (+2,78%) e uma redução de 1,33% das escolas municipais (Tabela 40).

Analisando o número de turmas por série na rede municipal de Vitória da Conquista, de 1996 para 2001, verifica-se a redução das turmas de primeira série (-33,1%) e o aumento nas demais turmas, principalmente da quinta à oitava série devido à implantação destas, principalmente em escolas da zona rural. O menor percentual de aumento aconteceu nas turmas de terceira série (30,9%). Apesar dos altos percentuais de aumento verificados da segunda à oitava série, no cômputo geral o aumento de turmas foi de apenas 13,6% como se verifica no Tabela 41.

**Tabela 40 – Número de escolas de ensino fundamental
Vitória da Conquista - 1996/2001**

ANOS	ESCOLAS MUNICIPAIS	ESCOLAS ESTADUAIS	ESCOLAS PARTICULARES
1996	229	36	53
1997	242	35	85
1998	243	35	106
1999	231	36	111
2000	231	37	108
2001	226	38	110
1996-1998	+ 6,11%	- 2,86%	+ 100,00%
1998-2000	- 5,19%	+ 5,71%	+ 1,89%
1996-2000	- 1,33%	+ 2,78%	+ 103,77%

Fonte : SEC-Ba ; MEC/INEP

Tabela 41 - Número de turmas por série na rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001

Anos/séries	1 ^a	2 ^a	3 ^a	4 ^a	5 ^a	6 ^a	7 ^a	8 ^a	Multiseriada	Total
1996	278	117	97	74	23	15	9	4	192	2.805
1997	136	150	109	94	25	21	12	9	207	2.760
1998	336	255	138	106	30	22	17	10	261	3.173
1999	216	255	194	125	47	26	18	12	301	3.193
2000	175	205	191	166	62	40	23	15	339	3.216
2001	186	204	127	138	101	48	34	19	330	3.188
Diferença %										
1996/2001	-33,1	74,3	30,9	86,5	339,1	220,0	277,8	375,0	71,9	13,6

Fonte: SMEC/VC

Apesar de não se ter uma comprovação científica da relação entre número de alunos por turma e por professor e melhores desempenhos de professores e alunos, partiu-se do princípio de que turmas menores possibilitam uma melhor atuação docente obtendo, em decorrência, melhores resultados no rendimento escolar. Desse modo a redução do número de alunos por turma e por professor seria um indicativo da melhoria na qualidade do ensino. O número de alunos por turma no ensino fundamental, na rede municipal, permanece estável (29,65 em 1996 e 29,52 em 2001) havendo uma redução para 28,47 alunos no ano de 1998, como consta da Tabela 42.

Tabela 42: - Alunos por turma. Ensino fundamental Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001

ANOS	Alunos por turma
1996	29,65
1997	29,35
1998	28,47
1999	29,37
2000	29,77
2001	29,52

Fonte: SEC / BA; MEC / INEP.

O número de professores da rede municipal (Tabela 52) aumenta de 764, em 1996, para 1010 em 2001 (+32,20%). Considerando os dados de matrícula geral da SMEC/VC, a relação alunos/professor aumenta, tanto nas classes de 1^a à 4^a série (de 26,60 alunos por professor para 39,80) quanto nas classes de 5^a à 8^a série (de 21,62 alunos por professor para 27,89). No cálculo global havia, em 1996, uma relação de 26,07 alunos por professor e em 2001 esse número aumentou para 36,69. Considerando os dados da SEC/Ba, têm-se 31,40 alunos por professor em 1996 e 36,44 em 2001 (Tabela 43).

**Tabela 43 - Alunos por professor no ensino fundamental
Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001**

ANOS	REDE MUNICIPAL
1996	31,40
1997	-
1998	27,51
1999	36,42
2000	36,42
2001	36,44

FONTE: SEC / BA; MEC / INEP.

Verifica-se, pelos dados apresentados, que reduzir o número de alunos por turma não foi objeto de atenção na rede municipal, provavelmente devido ao fato de se praticar em Vitória da Conquista, um número de alunos/turma inferior ao que se verifica nas redes públicas do estado da Bahia que, de 1996 a 2000, tiveram esse número reduzido nas redes municipais, de 42 para 39, e aumentado na rede estadual, de 31 para 33, segundo dados do MEC/INEP apresentados por Verhine (2002). Por outro lado, o número de alunos por professor sofre aumentos sendo maiores nas séries iniciais, o que pode estar interferindo negativamente na qualidade da atuação do professor e, conseqüentemente, na aprendizagem do

aluno. O aumento da matrícula no ensino fundamental não pode ser apontado como responsável direto pelo aumento do número de alunos por professor já que não houve aumento do número de alunos por turma. O que pode ser apontado como causa desse aumento é a atuação do professor que, em regime de quarenta horas semanais, assume duas turmas. Na rede municipal apenas os cento e vinte (120) professores que atuam em classes de progressão se responsabilizam por apenas uma turma e têm quarenta horas de atividades semanais. A extensão do ciclo para toda a rede e/ou o aumento da jornada diária do estudante para oito horas contribuiria para a redução do número de alunos por professor e para a melhoria do desempenho de professores e alunos do ensino fundamental. Apesar do aumento, entretanto, o número de alunos por professor na rede municipal de Vitória da Conquista está abaixo do que se verifica no estado da Bahia que, de 1996 para 2000, vem aumentando, tanto nas redes municipais (de 33 para 38 alunos), quanto na rede estadual (de 56 para 90 alunos), conforme dados do MEC/INEP apresentados por Verhine (2002).

A matrícula total na rede municipal de Vitória da Conquista, por ser constituída predominantemente por alunos do ensino fundamental, reflete a influência da implantação do Fundef e da municipalização desse nível de ensino abordada a seguir.

5.3 Municipalização do ensino fundamental

Com a implantação do Fundef em conjunto com outras políticas complementares, como o Programa Dinheiro Direto na Escola e o Bolsa Escola, houve aumento da matrícula no ensino fundamental nas escolas públicas de Vitória da Conquista. Tomando-se os dados do INEP, extraídos do Censo Escolar, havia na rede municipal 23.990 alunos em 1996 e em 2002 esse número chegou a 35.569, acontecendo aumento principalmente nas turmas iniciais (Tabela 44). Analisando-se a matrícula total nas escolas públicas de Vitória da Conquista verificam-se aumentos percentuais na rede municipal, tanto nas turmas de 1ª à 4ª série quanto de 5ª à 8ª. Com o processo de municipalização do ensino fundamental a rede estadual está aumentando a oferta do ensino médio, entretanto, ainda se verifica grande percentual de alunos no ensino fundamental nessa rede.

Tabela 44 - Matrícula no ensino fundamental e médio - Redes públicas Vitória da Conquista - 1996/2002

ANOS	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ENSINO FUNDAMENTAL							
Rede Estadual	22.368	22.806	25.837	26.468	26.618	26.755	24.952
Rede Municipal	23.990	22.394	33.451	35.070	36.205	36.806	35.569
TOTAL	46.358	45.200	59.288	61.538	62.823	63.561	60.521
% Rede Estadual	48,25	50,46	43,58	43,01	42,37	42,09	41,23
% Rede Municipal	51,75	49,54	56,42	56,99	57,63	57,91	58,77
ENSINO MÉDIO							
Rede Estadual-	5.924	6.736	7.495	9.197	10.739	11.385	12.947

Fonte: INEP – Censo Escolar

O maior aumento percentual de matrículas nas escolas públicas de Vitória da Conquista de 1996 a 2002 (Tabela 45), aconteceu no ensino médio (118,55%), na

rede estadual, em que o aumento em relação ao ensino fundamental foi de apenas 11,55%. Esses dados refletem os resultados do processo de municipalização do ensino fundamental, concentrando-se a maioria das novas matrículas na rede municipal (48,27% de 1996 a 2002).

Tabela 45 - Variações percentuais da matrícula nas redes estadual e municipal Vitória da Conquista e estado da Bahia - 1996/2002

Períodos Local	1996 a 1998		1998 a 2002		1996 a 2002	
	V. Conquista	Bahia	V. Conquista	Bahia	V. Conquista	Bahia
REDE MUNICIPAL						
Ensino Fundamental	39,44	55,82	6,33	13,16	48,27	76,33
REDE ESTADUAL						
Ensino Fundamental	15,51	-1,97	-3,43	-12,10	11,55	-13,83
Ensino Médio	26,52	-	73,10	-	118,55	-

Fonte: INEP - Censo Escolar

Como se verifica na Tabela 45, a situação do ensino fundamental em Vitória da Conquista não acompanha os resultados percentuais que se verificam no estado da Bahia em que tem acontecido redução nas matrículas da rede estadual e percentuais maiores de aumentos nas redes municipais. No total de alunos matriculados nas redes públicas, entretanto, o percentual de aumento em Vitória da Conquista e na Bahia se aproximam, como se pode verificar na Figura 24. Os maiores aumentos aconteceram no período de 1996 a 1998, verificando-se um grande impacto inicial da implantação do Fundef.

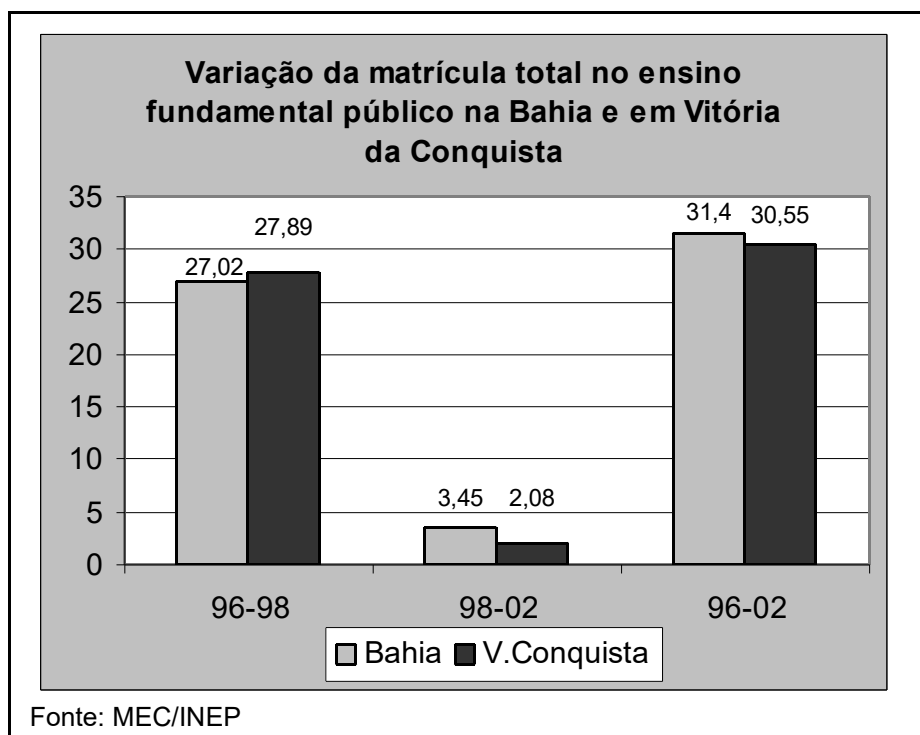


Figura 24 – Variação da matrícula total no ensino fundamental público na Bahia e em Vitória da Conquista - 1996/2002

Em 1996 a rede municipal no estado contava com 50,17% dos alunos de ensino fundamental matriculados em escolas públicas, passando para 67,32% em 2002. Em Vitória da Conquista os percentuais passam de 51,75% para 58,77%, não se configurando um avanço significativo em direção à municipalização do ensino fundamental, salvo nas classes de 1ª à 4ª série como se verá a seguir.

A rede estadual vem atendendo a maior parte dos alunos de 5ª à 8ª série enquanto a rede municipal atende à maioria dos alunos de 1ª à 4ª série. Com a implantação do Fundef acentuam-se as diferenças percentuais com a rede estadual reduzindo a oferta de 1ª à 4ª série e a rede municipal aumentando a oferta de 1ª à 8ª série. A diferença no atendimento às séries iniciais e finais continua, entretanto, vem apresentando percentuais mais elevados para a rede municipal que, em 1997, atendia a 72,71% da matrícula de 1ª à 4ª série e passa, em 2002, a 81,47%. Nas

classes de 5^a à 8^a série a rede municipal passa de 11,81% em 1997 a 31,74% em 2002, como se pode verificar nas Tabelas 46, 47 e 48 e nas Figuras 25, 26 e 27 a seguir.

**Tabela 46 - Matrícula no ensino fundamental - Redes públicas
Vitória da Conquista - 1996/2002**

Redes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rede Estadual	22.368	22.806	25.837	26.468	26.618	26.755	24.952
Rede Municipal	23.990	22.394	33.451	35.070	36.205	36.806	35.569
TOTAL	46.358	45.200	59.288	61.538	62.823	63.561	60.521
% Rede Estadual	48,25	50,46	43,58	43,01	42,37	42,09	41,23
% Rede Municipal	51,75	49,54	56,42	56,99	57,63	57,91	58,77

Fonte: INEP – Censo Escolar

**Tabela 47 - Matrícula em classes de 1^a à 4^a série do ensino fundamental
Redes públicas – Vitória da Conquista - 1996/2002**

Redes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rede Estadual	8.014	7.645	8.292	8.163	7.256	7.061	6.094
Rede Municipal	22.198	20.364	31.027	31.593	31.240	29.301	26.801
TOTAL	30.212	28.009	39.319	39.756	38.496	36.362	32.895
% Rede Estadual	26,53	27,29	21,09	20,53	18,85	19,42	18,53
% Rede Municipal	73,47	72,71	78,91	79,47	81,15	80,58	81,47

Fonte: INEP Censo Escolar

**Tabela 48 - Matrícula em classes de 5^a à 8^a série do ensino fundamental
Redes públicas – Vitória da Conquista - 1996/2002**

Redes	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rede Estadual	14.354	15.161	17.545	18.305	19.362	19.694	18.858
Rede Municipal	1.792	2.030	2.424	3.477	4.965	7.505	8.768
TOTAL	16.146	17.191	19.969	21.782	24.327	27.199	27.626
% Rede Estadual	88,9	88,19	87,86	84,04	79,59	72,41	68,26
% Rede Municipal	11,1	11,81	12,14	15,96	20,41	27,59	31,74

Fonte: INEP Censo Escolar

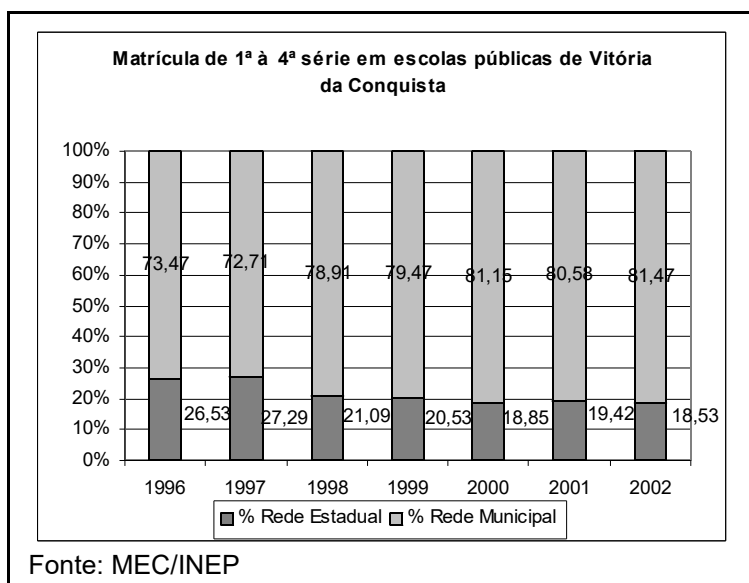


Figura 25 – Matrícula de 1ª à 4ª série em escolas públicas de Vitória da Conquista - 1996/2002

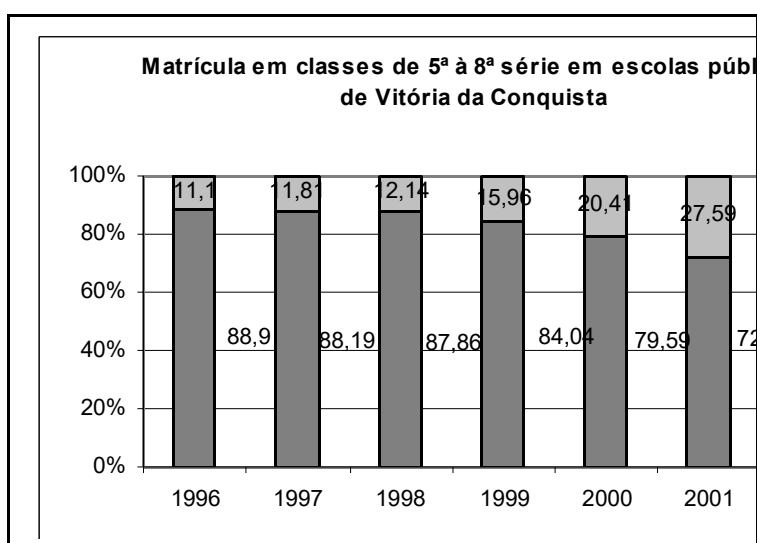


Figura 26 – Matrícula de 5ª à 8ª série em escolas públicas de Vitória da Conquista - 1996/2002

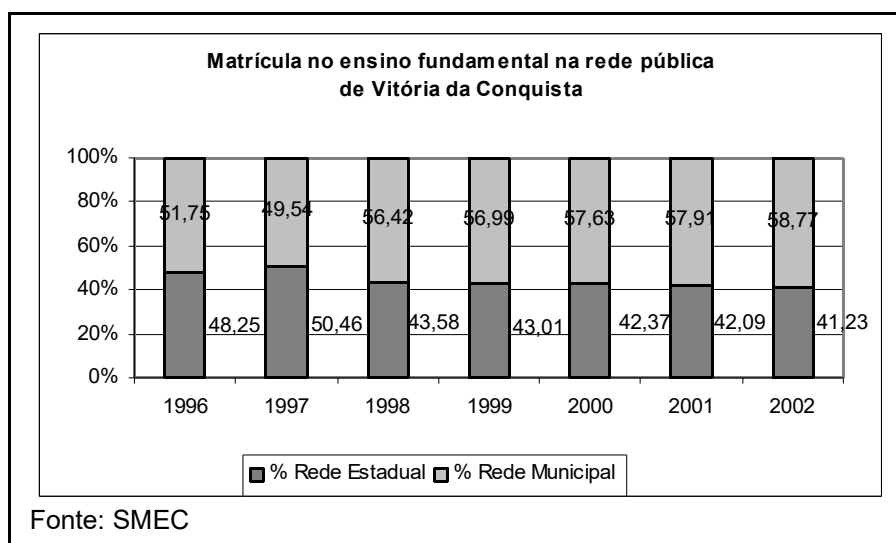


Figura 27 – Matrícula no ensino fundamental na rede pública de Vitória da Conquista – 1996 a 2002

Os dados de matrícula no ensino fundamental em Vitória da Conquista, conforme as tabelas e gráficos apresentados, sinalizam para uma lenta evolução do processo de municipalização desse nível de ensino na rede municipal de Vitória da Conquista, verificando-se ainda altos percentuais, na rede estadual, em relação ao atendimento de 5^a à 8^a série. O atendimento às turmas de 5^a à 8^a série pela rede estadual é fruto do regime de cooperação, estabelecido entre os governos estadual e municipais, envolvendo uma gestão compartilhada do ensino fundamental de modo a possibilitar que o estado receba verbas do Fundef. Esse acordo entre os governos é a causa principal da morosidade na municipalização do ensino fundamental na Bahia e em Vitória da Conquista onde, além de reter a maioria dos alunos de 5^a à 8^a série, a rede estadual não passou para a rede municipal os 6.094 alunos que, em 2002, ainda mantinha em classes de 1^a à 4^a série (Tabela 47).

5.4 Matrícula, rendimento e movimentação no ensino fundamental

Para uma análise do crescimento da oferta no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista é necessário estabelecer um confronto com a movimentação da matrícula total nessa rede de ensino. Até 1997 os alunos das classes de alfabetização integravam o quadro da educação infantil, entretanto, em 1998, com a implantação do Ciclo de Aprendizagem, esses alunos passam a pertencer ao ensino fundamental. Desse modo o aumento de 61,82% na matrícula no ensino fundamental não representou, de fato, o aumento de 14.298 alunos na rede municipal. Ocorreu nesse ano um aumento de 15,38%, com a matrícula de 5.208 alunos a mais em toda a rede – o maior aumento registrado no período de 1992 a 2003 (Figura 28 e Tabela 49).

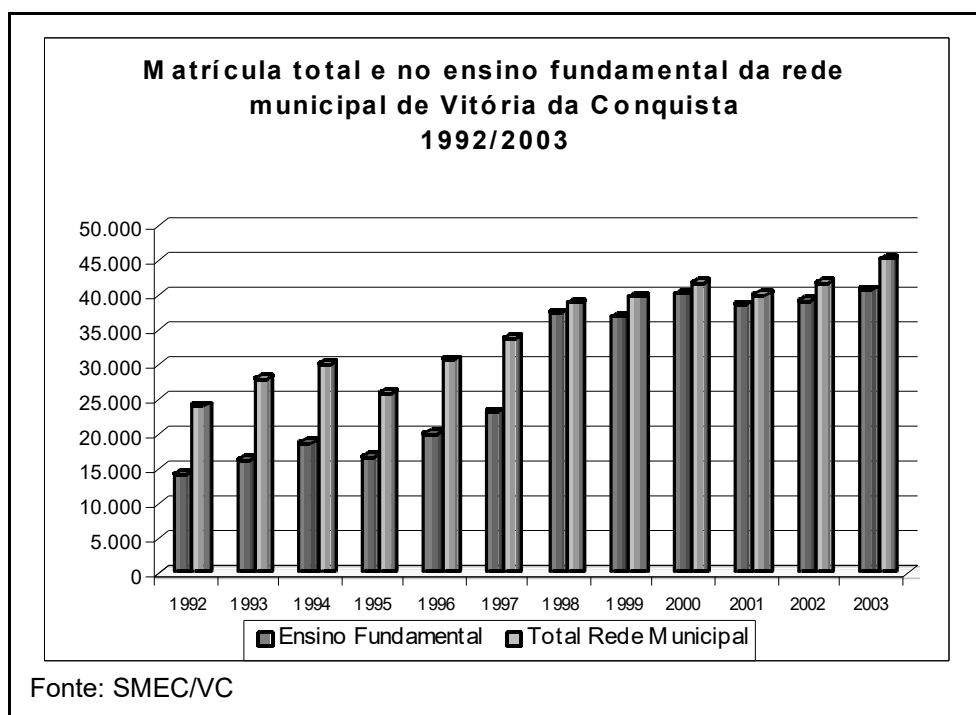


Figura 28 – Matrícula total no ensino fundamental e na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003

Tabela 49 - Matrícula no ensino fundamental e na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2003

Dicriminação	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ensino Fundamental	13.976	16.242	18.619	16.719	19.994	23.127	37.425	36.912	40.257	38.670	39.186	40.822
Total Rede Municipal	23.957	27.943	29.967	25.792	30.691	33.863	39.071	39.906	41.897	40.238	41.913	45.352
Crescimento EF	-	2.266	2.377	-1.900	3.275	3.133	14.298	-513	3.345	-1.587	516	1.636
% de crescimento	-	16,21%	14,63	-10,20%	19,59%	15,67%	61,82%	-1,37	9,06%	-3,94%	1,35	4,17%
Crescimento RM	-	3986	2024	-4.175	4.899	3.172	5.208	835	1.991	-1659	1.675	3.439
% de crescimento	-	16,64%	7,24%	-13,93%	18,99%	10,33%	15,38%	2,14%	4,99%	-3,96%	4,16%	8,20%

Fonte SMEC/VC

No Brasil o aumento da matrícula no ensino fundamental em escolas municipais, de 1997 para 1998, foi de 21,5%. De 1997 a 2002 registrou-se no Brasil o aumento de 42,7% nas matrículas no ensino fundamental em escolas municipais (MEC, 2002?, p.19). Em Vitória da Conquista observou-se um aumento de 69,44% nas matrículas do ensino fundamental e 23,77% na rede municipal. Considerando-se a possibilidade de estar acontecendo nos demais municípios os mesmos mecanismos de incorporação de alunos de educação infantil e de jovens e adultos para cômputo da matrícula no ensino fundamental, verifica-se que em 1998 o aumento de matrícula neste nível de ensino na rede municipal de Vitória da Conquista (61,82%) foi quase três vezes maior que a média nacional em escolas municipais (21,5%).

Esses dados confirmam o aumento de matrículas no ensino fundamental tanto em Vitória da Conquista quanto na média registrada em escolas municipais no país, sendo mais elevados os percentuais constatados em Vitória da Conquista. Pode-se atribuir às ações decorrentes da implantação do Fundef o aumento de matrícula registrado na rede municipal constituindo-se esse aumento no impacto mais visível do Fundef em Vitória da Conquista.

Analisando os percentuais de aprovação no ensino fundamental pode-se constatar que nos três últimos anos (2000 a 2002) houve decréscimos que levaram

a percentuais menores que aqueles verificados no período de 1992 a 1994 e afastando-se cada vez mais dos resultados alcançados em 1996 quando se verificou o maior percentual de aprovação (73,04%) no período analisado (Figura 29). De 1996 para 2000, segundo dados do INEP (LEITE, 2002, p.242), as taxas de promoção no ensino fundamental, em Vitória da Conquista, aumentaram na rede estadual (de 68,88% para 69,06%) e na rede particular (de 90,48% para 95,72%) e diminuíram na rede municipal (de 73,94% para 61,23%). Pelos dados da SMEC os percentuais de aprovação na rede municipal passaram de 73,04%, em 1996, para 54,49%, em 2002, conforme se verifica na Figura 29.

Ao aumento da matrícula no ensino fundamental, na rede municipal de Vitória da Conquista, tem correspondido a redução dos percentuais de aprovação, o que remete à polêmica quantidade x qualidade que sempre vem à tona quando a discussão gira em torno da universalização do acesso à educação pública. Por ser operacionalmente mais viável e mas rapidamente visível o aumento quantitativo, nem sempre se percebe ou se empreende, de fato, medidas que visem a melhoria da qualidade do ensino. Apesar de não se pretender enveredar por essa discussão, pode-se questionar também a validade e pertinência da sistemática empregada para a avaliação da aprendizagem nas escolas de ensino fundamental. Que garantias se pode ter da boa qualidade da aprendizagem do aluno que foi aprovado ou das reais dificuldades daquele que foi reprovado? Apesar de ser tomada a aprovação como indicador de qualidade do ensino oferecido, sabe-se que este é um ponto polêmico que vai da promoção automática entendida às vezes, equivocadamente, como promoção indiscriminada, à rigidez excessiva do avaliador que pode contribuir para o aumento dos índices de reprovação.

No ano de 1998, em função da aprovação automática promovida pelo Ciclo de Aprendizagem, verificou-se um pequeno aumento na taxa de aprovação no ensino fundamental (de 66,94% para 68,51%) sem, entretanto, alcançar o percentual alcançado em 1996 (73,04%). Nos anos seguintes, entretanto, os percentuais começaram a decrescer obtendo-se, em 2000 (54,49%), em 2001 (52,55%) e em 2002 (52,62%) os menores percentuais obtidos de 1992 a 2002. Em Vitória da Conquista não se repetem os resultados obtidos no total das escolas brasileiras em que a taxa de promoção aumenta de 64,5%, em 1995/1996, para 73,6% em 1999/00 (MEC, 2002?, p. 22). As taxas de aprovação em Vitória da Conquista são também menores quando comparadas com os resultados obtidos no total das redes municipais do estado da Bahia que passam de 63,44% em 1996, para 66,62% em 2000, conforme dados do MEC/INEP apresentados por Verhine (2002).

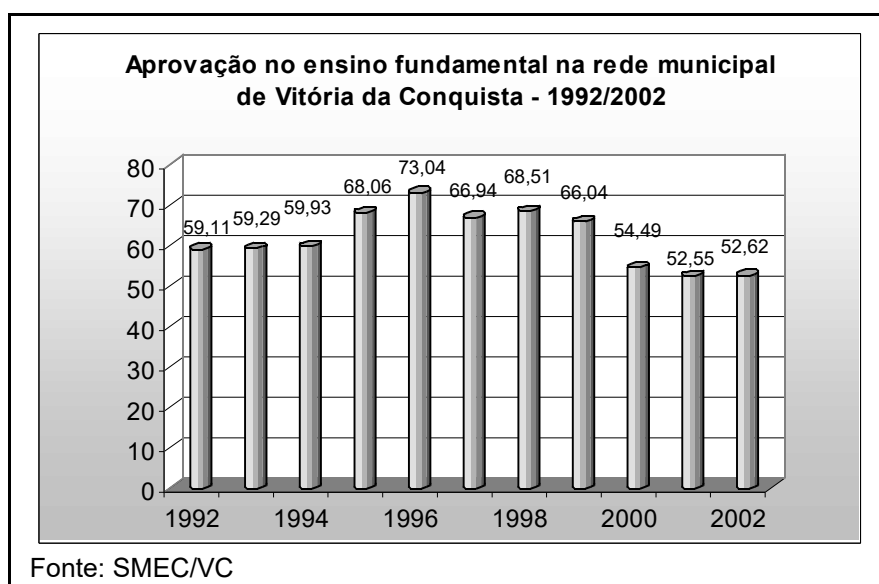


Figura 29 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

A eficácia do Fundef em relação ao aumento das taxas de aprovação se verifica na média brasileira mas não se comprova no município de Vitória da Conquista. Analisando os demais resultados no ensino fundamental verifica-se que em 1992, a rede municipal de Vitória da Conquista obteve melhores resultados percentuais em termos de aprovação (59,11%) e reprovação (18,28%) que no ano 2002 (52,62% e 28,48% respectivamente). A reprovação, seguindo um movimento inverso ao da aprovação, declina de 1992 (18,28%) a 1998 (9,26%) e começa a se elevar a partir de 1999 (18,33%), chegando em 2002 com o maior percentual registrado no período em análise.

Segundo o balanço do Fundef 1998/2002 houve redução da taxa de repetência no Brasil que passou de 30,2%, em 1995/96, para 21,6% em 1999/00 (MEC, 2002?, p.22). O estado da Bahia acompanha a tendência de redução das taxas de repetência que vem acontecendo na média nacional, tanto na rede estadual quanto nas redes municipais passando, nestas, dos 19,99% registrados em 1996, para 16,51% em 2002 (VERHINE, 2002). Em Vitória da Conquista a taxa de reprovação, que conduz à repetência, era de 11,68% em 1996 e passou a 18,33% em 1999. A partir de 1999 há aumentos constantes, chegando a 28,48% em 2002. Verifica-se assim que na rede municipal de Vitória da Conquista não acontece a redução das taxas de reprovação, destoando, aqui também, dos resultados verificados em nível nacional. Os percentuais anuais de reprovação de 1999 a 2002 são todos maiores que no período de 1992 a 1998. (Figura 30). Verifica-se, desse modo, que a implantação do Fundef não contribuiu para a redução das taxas de reprovação no ensino fundamental da rede municipal de Vitória da Conquista.

A evasão no ensino fundamental teve seus maiores percentuais em 1998 (19,12%) e 2000 (20,54%). Em 2002 declina para 15,58% mas fica ainda distante do

resultado alcançado em 1995 (8,87%), o menor percentual registrado no período de 1992 a 2002 (Figura 31).

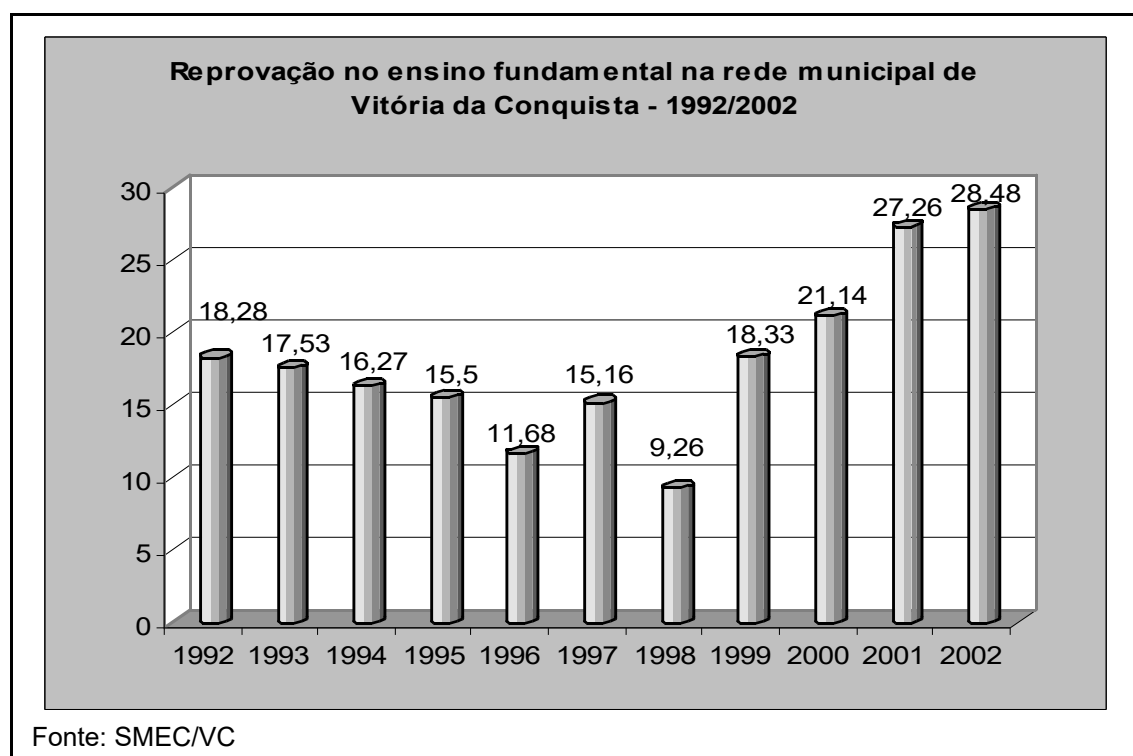


Figura 30 – Reprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

No Brasil a taxa de evasão diminuiu de 5,3%, em 1995/96, para 4,8% em 1999/00 (MEC, 2002?, p.22). Considerando os mesmos períodos tomados na análise da evasão no Brasil verifica-se que, em Vitória da Conquista houve, em 1995, 8,87% de alunos evadidos passando para 14,15% em 1999. Comparando-se o ano de 1997 (14,68%) com o ano 2002 (15,58%) confirma-se o aumento da evasão no ensino fundamental em Vitória da Conquista (Figura 31). No conjunto das redes municipais do estado da Bahia há aumento das taxas de evasão que,

entretanto, apresenta taxas e aumentos menores que aqueles verificados em Vitória da Conquista. De 1996 a 2000 a evasão nas redes municipais baianas passou de 16,59% para 16,87% enquanto em Vitória da Conquista a evasão passou, nesse período, de 12,67% para 20,54%. Assim, a realidade em Vitória da Conquista não acompanha a média nacional nem a média baiana e não atende à expectativa de redução das taxas de evasão que seria um dos indicadores de melhoria na qualidade do ensino e de eficácia do Fundef. No período de 1992 a 2002 os maiores percentuais de evasão no ensino fundamental aconteceram depois do Fundef, em 1998 (19,73%) e em 2000 (20,54%).

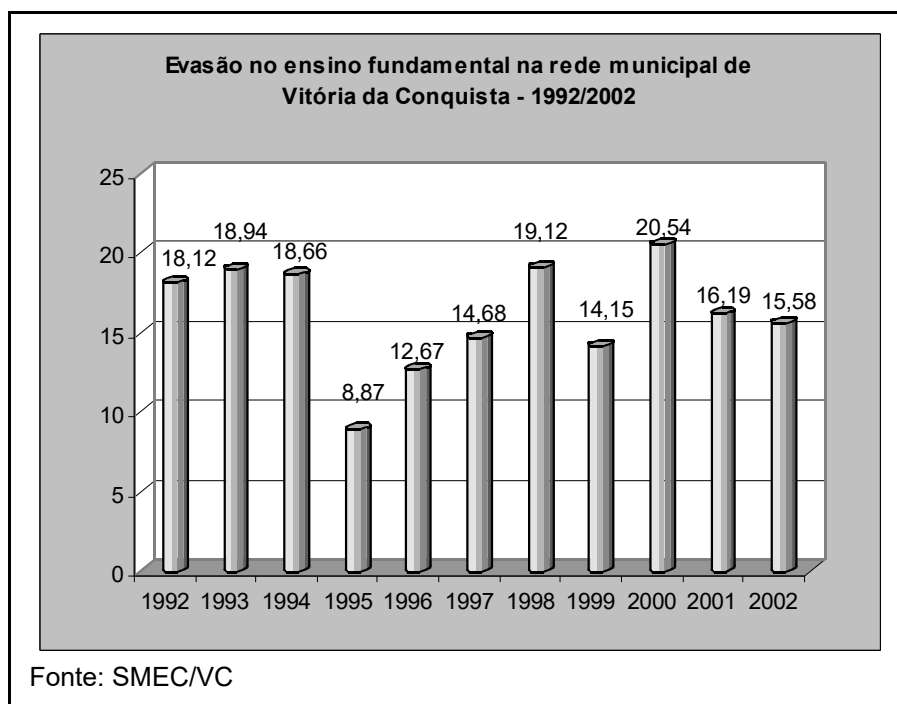


Figura 31 – Evasão no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

Em 1995 e em 1999 acontecem o maior e o menor percentual de transferências no ensino fundamental: 7,57% e 1,48%. Sabe-se que uma das

causas da transferência é a insatisfação de pais e alunos com os serviços oferecidos pela escola. Analisando sob esse enfoque pode-se inferir a existência da queda de qualidade no período de 1998 a 2002 que, excetuando o ano de 1999 (1,48%), apresentou maiores percentuais que aqueles obtidos em 1996 (2,62%) e 1997 (3,23) que antecederam a implantação do Fundef (Figura 32). Os dados obtidos depois da implantação do Fundef refletem uma redução nas transferências se comparados com o período de 1992 a 1995 mas são mais elevados em relação aos resultados obtidos em 1996 e 1997.

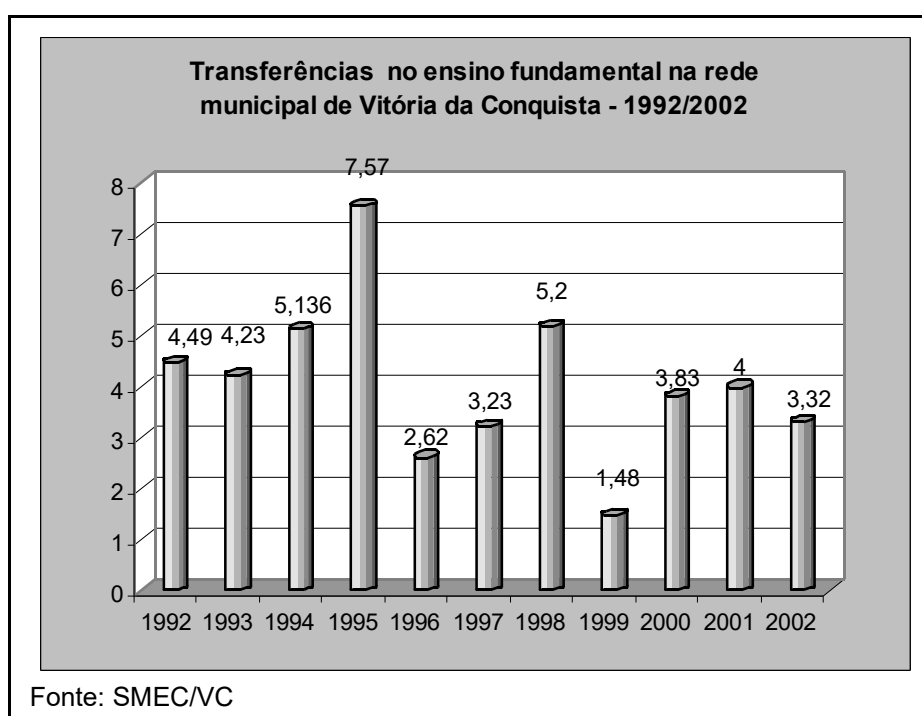


Figura 32 – Transferências no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

Reunindo os dados de rendimento e movimentação, tomados como indicadores de qualidade do ensino fundamental em Vitória da Conquista, verificou-se, em 2002, dados piores que aqueles produzidos em 1997: a aprovação cai de

66,94% para 52,62%; a reprovação se eleva de 15,16% para 28,48%; a evasão aumenta de 14,68% para 15,58% e as transferências passam de 3,23% para 3,32%, como se pode verificar na Figura 33 e na Tabela 50.

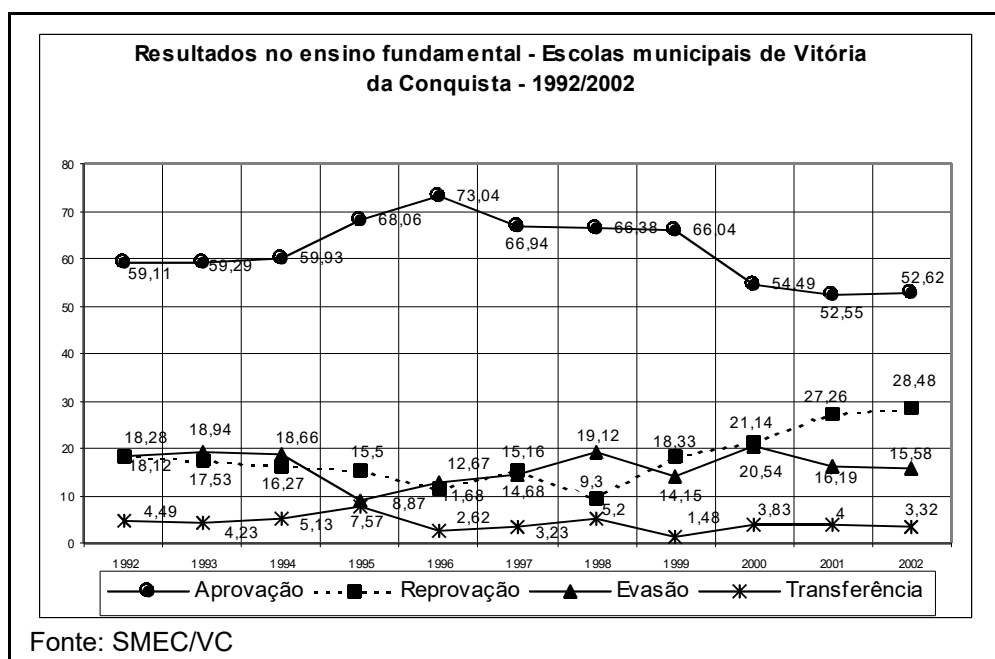


Figura 33 – Resultados no ensino fundamental nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1992/2002

Tabela 50 - Resultados no ensino fundamental rede municipal de Vitória da Conquista - 1992/2002

Anos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Aprovação	59,11	59,29	59,93	68,06	73,04	66,94	66,38	66,04	54,49	52,55	52,62
Reprovação	18,28	17,53	16,27	15,5	11,68	15,16	9,30	18,33	21,14	27,26	28,48
Evasão	18,12	18,94	18,66	8,87	12,67	14,68	19,12	14,15	20,54	16,19	15,58
Transferências	4,49	4,23	5,13	7,57	2,62	3,23	5,2	1,48	3,83	4,00	3,32

Fonte: SMEC/VC

5.5 Impacto indireto do Fundef na educação infantil e de jovens e adultos

Analisando o impacto indireto do Fundef na matrícula em classes de educação infantil e de educação de jovens e adultos observa-se que, apesar da expectativa de redução de matrícula, tendo em vista a exclusão destas duas modalidades de ensino dos cálculos de verbas do Fundef, em Vitória da Conquista isso não ocorreu. Uma análise do funcionamento da educação infantil e do Reaja comprovam o aumento da matrícula nessas duas modalidades de ensino.

Segundo depoimento da Secretária de Desenvolvimento Social, em reunião do Conselho Municipal de Educação,

embora a Lei de Diretrizes e Bases – LDB, reze que a educação infantil é da competência da Secretaria de Educação, a implantação de creches nos municípios se deu através das ações do Ministério da Ação Social, garantindo às mães trabalhadoras espaço seguro para os filhos, enquanto trabalham. Esta transição ainda está em processo nos municípios uma vez que, com o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, não existem verbas específicas para Educação Infantil e as Secretarias de Educação ainda estão economicamente impossibilitadas de assumirem as creches porque os custos são altos. No caso de Vitória da Conquista, embora elas estejam na Secretaria de Desenvolvimento Social, a Ação Pedagógica vem sendo desenvolvida em consonância com a Secretaria de Educação. (CME, v. 2, f. 72 e 73).

Além dos alunos de creche e pré-escola existem as classes de alfabetização que também podem ser incluídas como educação infantil. Nesse caso ter-se-á uma queda abrupta da matrícula no ano da implantação do Fundef, passando de 10.736 alunos em 1997 para 1.646 alunos em 1998. É importante lembrar que os alunos

que antes de 1998 formavam as classes de alfabetização, continuaram na rede, matriculados na classe inicial do ciclo no ensino fundamental. Assim, a redução da matrícula em educação infantil possibilitou o aumento da matrícula no ensino fundamental, conforme já visto anteriormente. Já que houve, na realidade, a migração de alunos de um nível para outro, pode-se empreender a análise do aumento ou redução das matrículas em educação infantil considerando apenas os alunos de creche e pré-escola. Uma dificuldade que se apresenta para essa análise é o fato de não se encontrarem registrados na SMEC, a cada ano, informações sobre as creches. Como pode ser observado na Tabela 51, só foram encontradas informações referentes aos anos de 1998 (matrícula total), 1999 (matrícula total) e 2003 (matrícula inicial). A matrícula na pré-escola tem se mantido instável no período analisado tendo freqüências maiores depois da implantação do Fundef (1998 a 2003).

Tabela 51 - Matrícula em creche, pré-escola e alfabetização na rede municipal
Vitória da Conquista - 1992/2003

Anos	Creche	Pré-Escola	Alfabetização	Total
1992	0	0	9.981	9.981
1993	0	681	11.020	11.701
1994	0	517	10.831	11.348
1995	0	518	8.555	9.073
1996	0	354	10.343	10.697
1997	0	746	9.990	10.736
1998	272	1.374	0	1.646
1999	788	2.065	141	2.994
2000	0	1.640	0	1.640
2001	0	1.568	0	1.568
2002	0	862	1.858	2.720
2003	528	1.363	2.639	4.530

Fonte: SMEC/VC

Se analisados os totais, aqui incompletos em relação à matrícula em creches, verifica-se uma redução de 57,81% nas matrículas em educação infantil de 1997 a 2003, entretanto, como visto anteriormente, na realidade, essa redução não aconteceu dada a incorporação ao ensino fundamental de todos os alunos que integram a sistemática do ciclo. Ficam fora da contagem de matrícula do ensino fundamental os alunos das classes de alfabetização nas escolas em que o regime de seriação foi retomado em 2002 (1.858 alunos) e em 2003 (2.639 alunos).

Nas classes de pré-escola encontram-se, em geral, os maiores percentuais de aprovação da rede municipal (Tabela 34), destoando os resultados verificados em 1996 (38,40%) e em 1999 (45,86%). Apesar dos aumentos ocorridos a partir do ano 2000, não se alcançou, em 2002 (78,48%), o resultado verificado em 1993 (86,2%).

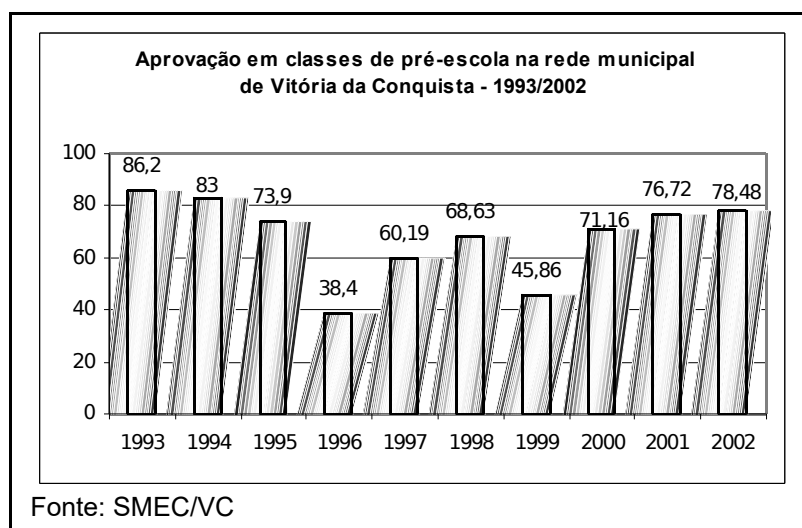


Figura 34 – Aprovação em classes de pré-escola na rede municipal de Vitória da Conquista - 1993/2002

Não se encontram informações referentes à educação de jovens e adultos em Vitória da Conquista e na Bahia, nem nos dados da SEC/Ba, nem do MEC/INEP. No estado da Bahia os alunos de educação de jovens e adultos foram reclassificados para classes de aceleração de modo a serem considerados como alunos regulares e computados para os cálculos do Fundef (VERHINE, 2002). Em Vitória da Conquista o projeto Reaja oferece turmas regulares de alfabetização à quarta série (Alfabetização, Módulos I a IV) e tem sua clientela computada como alunos regulares do ensino fundamental. É a inclusão desses alunos no ensino fundamental que justifica a abordagem do funcionamento do Reaja neste estudo de caso. Informações sobre a educação de jovens e adultos em Vitória da Conquista foram encontradas nas atas do Conselho Municipal de Educação (CME) e nos arquivos do Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional (NPEE) e do Setor de Organização e Legislação Escolar (SOLE) da Secretaria Municipal de Educação (SMEC).

Estruturado em 1997, o projeto do Reaja (SMEC, 1997?) foi aprovado através da resolução nº 014 de 10 de dezembro de 1997 do Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista que, em 19 de dezembro de 1998, aprovou a resolução nº 016/98 que fixa as normas para os cursos de educação para adolescentes, jovens e adultos correspondentes às séries iniciais do ensino fundamental.

Essa modalidade de ensino já era desenvolvida na rede municipal antes de 1997, porém carecia de um maior dinamismo, não porque se limitava apenas à alfabetização de adultos, com um número de classes reduzidas, mas porque precisava incorporar novos princípios teórico-metodológicos e de organização pedagógica; introduzindo a diferenciação nas estratégias de organização curricular, de modo a contemplar as múltiplas possibilidades oferecidas pela Legislação educacional em vigor e, conseqüentemente, a complexa realidade do universo sócio-educacional desse alunado. (SMEC, 1999, p.1).

Os resultados da implantação do Reaja podem ser observados, seja pelo aumento do número de alunos matriculados, seja pela atuação da coordenação pedagógica que, em 1999, teve quatro trabalhos publicados e distribuídos entre professores e alunos do projeto: *Programa de Educação de Adolescentes Jovens e Adultos – Reaja – Fundamentos I*; *Repensando as práticas pedagógicas no ensino noturno – Fundamentos II*; *Uma perspectiva na construção do currículo da educação de adolescentes, jovens e adultos – Experiências pedagógicas nº 1*; *Escrevendo a vida – Produções de alunos nº 1*. O Projeto do Reaja obteve, até o ano de 2000, assessoramento técnico-pedagógico e verbas específicas do MEC. Em 2001 foi elaborada a documentação para renovar o convênio com o MEC mas, por motivos que não ficaram claros nas entrevistas realizadas, o projeto não foi encaminhado. A equipe de coordenadores do Reaja ficou, a partir de 2001, contando apenas com as verbas municipais. A falta do assessoramento técnico-pedagógico específico que vinha recebendo e a impossibilidade de continuar a série de publicações iniciada em 1999 foram os primeiros reflexos da falta de renovação do convênio com o MEC.

Os registros de matrícula em educação de jovens e adultos começam em 1997, com 988 alunos na zona urbana e rural. No ano seguinte esse número se eleva para 3.672 num aumento de 271,66%. De 1998 para 2000 a matrícula tem um aumento de 83,36% chegando a 6.733 alunos. O aumento de matrículas em 1998 pode se relacionar ao início da assessoria técnico-financeira do MEC/FNDE ao projeto Reaja. Nos anos em que o Reaja recebeu essa assessoria se elevaram as matrículas e o número de turmas nas zonas rural e urbana. Coincidem com o fim do convênio com o MEC a queda de matrícula registrada em 2001 (5.727). No ano

seguinte a matrícula volta a crescer sem, entretanto, chegar ao total atingido em 2000. As oscilações na matrícula no ensino fundamental no período de 1997 a 2002, acompanham o movimento da matrícula no Reaja, como se pode observar nas Figuras 35 e 36, a seguir.

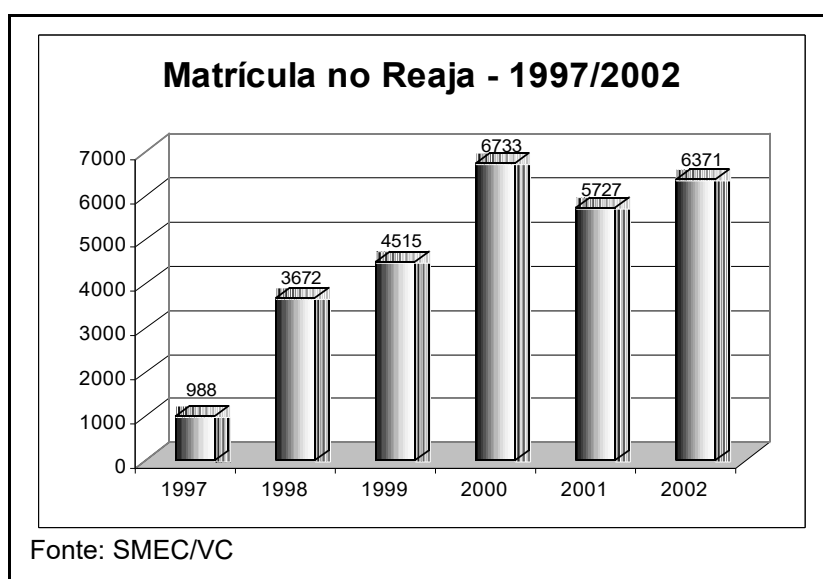


Figura 35 – Matrícula no Reaja - 1997/2002

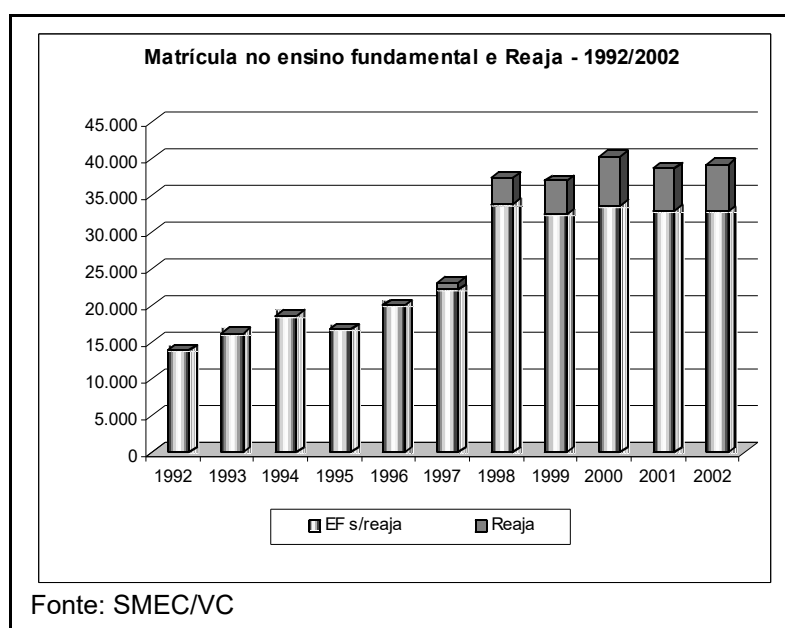


Figura 36 – Matrícula no ensino fundamental e Reaja - 1992/2002

Uma característica que tem marcado o funcionamento das classes de jovens e adultos é o elevado índice de evasão que, em 2001, nas classes de alfabetização, chegou a 57,17%. Considerando-se a matrícula total no Reaja, esse índice tem oscilado entre 35,13%, registrados em 1999, e 48,68%, em 1997. A redução dos alunos, conseqüência da evasão, e os níveis diferenciados de aprendizagem foram motivos que levaram à criação, em 2002, das classes multi-moduladas que receberam 1.719 alunos sendo 1.037 da zona rural e 682 da urbana. Na Figura 37, a seguir, pode-se visualizar os resultados nas classes de educação de adolescentes, jovens e adultos, verificando-se que a evasão tem apresentado percentuais quase sempre maiores que os de aprovação. Observa-se que houve aumento no percentual de alunos aprovados de 1997 a 1999 e redução nos anos seguintes. A redução da reprovação registrada em 1998 (10,28%) não se mantém nos anos seguintes, chegando-se em 2002 com 22,12%.

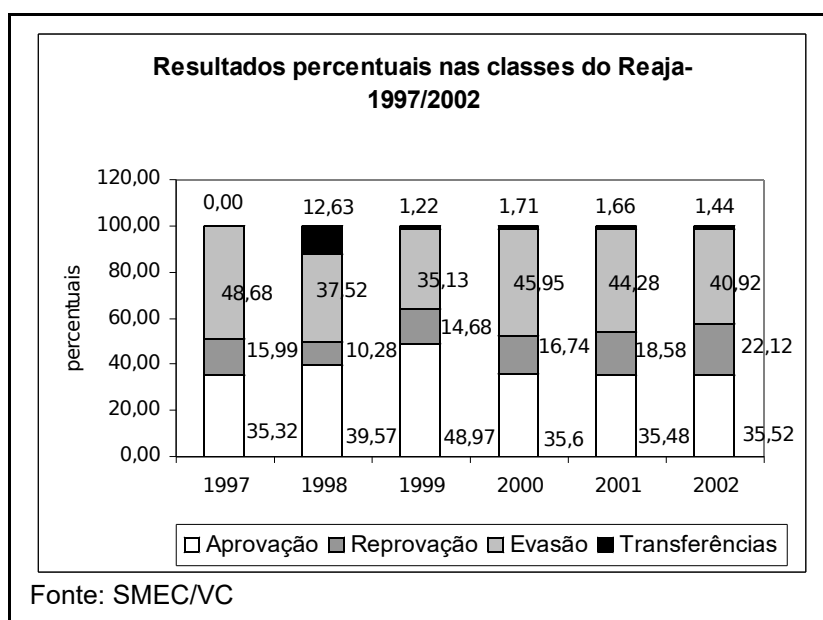


Figura 37 – Resultados percentuais nas classes do Reaja 1997/2002

Se, por um lado, a inclusão dos alunos do Reaja contribuiu para o aumento da matrícula no ensino fundamental, pode-se constatar, na análise dos resultados da aprendizagem, que os dados da educação de jovens e adultos vêm contribuindo para acentuar a redução dos percentuais de aprovação. Em 1996, antes da implantação do Reaja, a rede municipal aprovou 73,04% dos alunos matriculados no ensino fundamental. Este percentual vem decrescendo desde então, chegando a 2002 com apenas 52,62% de aprovação nesse nível de ensino. Nas classes de jovens e adultos o maior percentual de aprovação foi alcançado em 1999, quando atingiu 48,97%. Nos demais anos vem oscilando em torno de 35% e 40%.

Calculando-se os percentuais de aprovação no ensino fundamental, com e sem os alunos do Reaja, verificam-se resultados melhores quando as classes do Reaja não são incluídas, como pode ser verificado no gráfico a seguir.

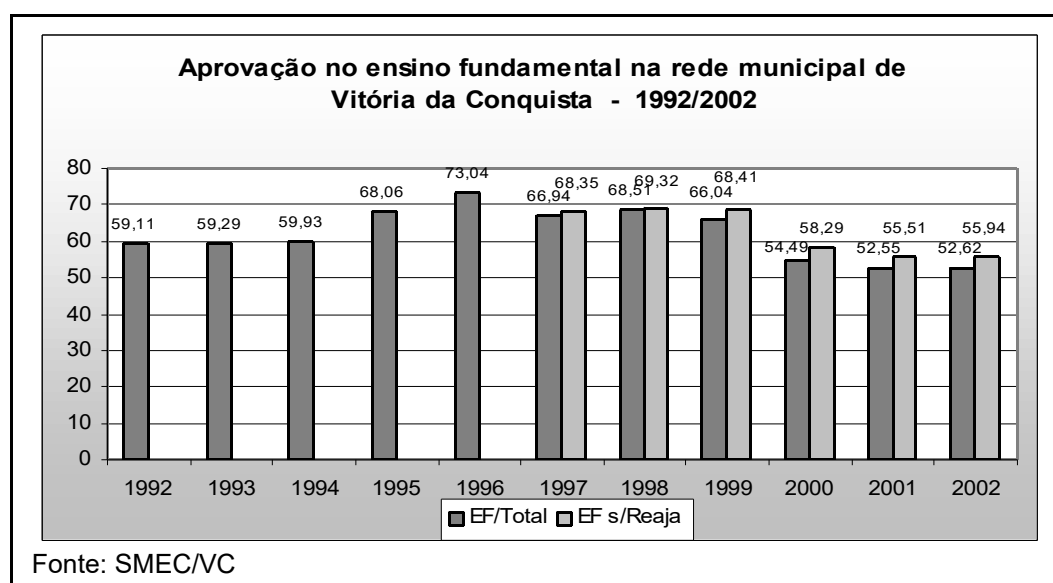


Figura 38 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - Total e sem o Reaja - 1992/2002

Dois fatores contribuíram para a incorporação de alunos de educação infantil e de jovens e adultos aos dados do ensino fundamental em Vitória da Conquista e no estado da Bahia. O mais significativo foi a corrida pelas verbas do Fundef uma vez que os recursos são vinculados ao número de alunos matriculados: quanto maior for a matrícula, maior será a receita para o ensino fundamental. Os alunos do Reaja foram incorporados ao ensino fundamental sob a justificativa de que seus módulos não têm caráter supletivo já que são oferecidos em aulas regulares correspondendo cada módulo a um ano letivo e a uma série do ensino fundamental, com o mesmo número de dias letivos. Um segundo fator foi a omissão da LDB/96 em relação à idade mínima para ingresso no ensino fundamental, possibilitando o mecanismo de matrícula de alunos com menos de sete anos nas classes iniciais do ciclo que correspondem às classes de alfabetização.

A despeito do que vem sendo denunciado em seminários e congressos em que professores de educação infantil e de jovens e adultos têm lamentado a exclusão dessas modalidades nos cálculos do Fundef, o que tem se verificado em Vitória da Conquista é a inclusão dos alunos do Reaja e de parte dos alunos de educação infantil (as classes de alfabetização inseridas no ciclo na zona urbana) na contagem dos alunos de ensino fundamental, sendo, desse modo, contemplados com as verbas do Fundef. Se analisado o atendimento através dos dados da SMEC pode-se constatar que não houve redução de matrícula, não se confirmando a hipótese levantada nesta pesquisa que previa, como impacto indireto do Fundef, a redução do número de alunos na educação infantil e em classes do Reaja.

5.6 Avanço na melhoria da qualidade do ensino – o Ciclo

Na análise do funcionamento do ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista destaca-se a implantação do ciclo como empreendimento que vem marcando a oferta desse nível de ensino. Inicialmente, com o Ciclo de Aprendizagem (CA), destacaram-se a manobra contábil para aumento do número de alunos para os cálculos do Fundef e o descontentamento dos professores que discordaram das medidas adotadas. A re-estruturação do CA, originando o Ciclo de Vitória da Conquista, vem se apresentando como uma tentativa de empreender uma melhor qualidade ao ensino oferecido pela rede municipal na zona urbana, viabilizada graças às verbas do Fundef.

Em 1998 aconteceu a desativação das classes de alfabetização no processo de implantação do Ciclo de Aprendizagem (CA) nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista. A instituição do Fundef foi, como apontaram 66% dos professores em pesquisa realizada por Leite (1999), o agente acelerador dessa implantação. Um dos resultados do ciclo foi a absorção, na série inicial, primeiro ano, de 9.990 alunos das classes de alfabetização que não seriam contempladas pelo Fundef. Desse modo, acrescentaram-se aos cálculos de número de alunos no ensino fundamental uma parcela do alunado da rede municipal de ensino que iria interferir significativamente no repasse das verbas do Fundef destinadas ao município. Em 2002 é reestruturada a proposta do ciclo que passa a ser assumida por dez escolas voluntárias da zona urbana, voltando as demais escolas para o

regime de seriação e, desse modo, voltando a existir matrícula em classes de alfabetização.

A implantação do Ciclo de Aprendizagem, em 1998, não contou com a aprovação da maioria dos professores que se sentiam desinformados e despreparados para assumirem uma nova metodologia de ensino. A análise da prática pedagógica desenvolvida sob o rótulo de Ciclo de Aprendizagem levou os professores e a Secretaria Municipal de Educação à estruturação de uma nova proposta que começou a ser colocada em prática no ano letivo de 2002. A nova proposta divide a rede municipal em dois grupos de escolas: dez (10) escolas cicladas e escolas em regime de seriação (todas as demais escolas da rede municipal). A nova proposta foi estruturada em dois grandes ciclos havendo progressão continuada no interior de cada um deles. O ciclo I envolve três anos: classe inicial, eqüivalente à classe de alfabetização; classe intermediária, eqüivalente à primeira série; classe final, eqüivalente à segunda série. O ciclo II, previsto para dois anos, oferece uma classe inicial, eqüivalente à 3ª série e uma classe final, eqüivalente à 4ª série. A proposta inclui ainda duas classes de progressão: a progressão I atende aos alunos que não conseguiram aprovação para o ciclo II e a progressão II atende aos alunos que não conseguiram aprovação na classe final do ciclo II. Para evitar que os alunos cheguem às classes de progressão está previsto o reforço paralelo com atendimento, em turno oposto, com no máximo seis alunos por professor.

Em 2003 houve a ampliação do ciclo de Vitória da Conquista para mais dez escolas. Segundo a coordenação da SMEC, várias razões justificaram essa ampliação:

- a SMEC acredita na concepção teórico-metodológica do ciclo;
- verificou-se em 2002 um maior entusiasmo, uma maior credibilidade por parte da comunidade atendida pela rede municipal;
- foi constatado um maior envolvimento dos alunos resultando em aprendizagem melhor;
- verificaram-se resultados positivos na experiência realizada em 2002 com dez escolas;
- a continuação do ciclo é imprescindível para reduzir a distorção idade série e para a garantia de nove anos de escola para os alunos, já que o município não tem condições de oferecer educação pré-escolar.

Professores, diretores e coordenadores em cada escola tiveram um prazo para decidir se queriam continuar com a seriação ou adotar o ciclo. Não havia verba suficiente para implantação do ciclo em todas as escolas, desse modo, as dez primeiras que enviaram, por escrito, sua decisão favorável, tiveram o ciclo implantado. Das nove escolas urbanas restantes três optaram pelo ciclo e seis optaram pela seriação. Estas preferiram esperar para ver os resultados alcançados pelas demais escolas. A oferta de classes de progressão e de reforço foram os argumentos que mais peso tiveram na decisão das escolas que optaram pelo ciclo. Apesar de alguns resultados que já se fazem notar, como o aumento da aprovação, como se verá adiante, a coordenação da SMEC acredita que resultados reais mesmo só poderão ser observados a partir de cinco anos de funcionamento do Ciclo de Vitória da Conquista. As escolas da zona rural continuam sem uma proposta pedagógica. A coordenação da SMEC considera que o ciclo não é uma alternativa viável para a zona rural.

O ciclo funcionou, em 2003, com 120 classes de progressão atendidas por 120 professores que aderiram ao projeto. Cada professor fica responsável por uma turma e, no turno oposto realiza estudos (dois dias por semana) e atividades de reforço (dois dias por semana) com alunos do ciclo, indicados pelos demais professores.

Os professores que atuam nas classes de progressão recebem orientação do núcleo pedagógico que funciona na SMEC com quatro sub-núcleos. Os professores do sub-núcleo de escolas cicladas realizam estudos por conta própria, buscam orientação junto a professores da UESB e buscam dados e informações junto ao Instituto Paulo Freire. Não foi oferecido nenhum curso ou treinamento específico direcionado para o funcionamento do ciclo.

A adoção concomitante de seriação e ciclagem na rede municipal resulta num leque de classes para cada série do ensino fundamental nas quatro primeiras séries. No Quadro 02 apresenta-se a equivalência das quatro primeiras séries do ensino fundamental.

Quadro 02 - Séries do Ensino Fundamental e modalidades oferecidas
na rede municipal

Séries	Modalidades
Primeira	Aceleração I; progressão I; classe especial; ciclo I Inicial; ciclo I intermediário; 1ª série; alfabetização/Reaja e módulo I/Reaja
Segunda	Ciclo I Final; 2ª série; módulo II/Reaja
Terceira	Aceleração II; progressão II, ciclo II Inicial; 3ª série; módulo III/Reaja
Quarta	Ciclo II Final; 4ª série; módulo IV/Reaja

Comparando-se o desempenho das classes seriadas (1ª à 4ª série), aceleração, classes cicladas e de progressão na zona urbana, em 2002 (Figura 39), verifica-se maior percentual de aprovação nas turmas do ciclo (74,15%), ficando as

classes seriadas com 55,55%. Uma diferença percentual maior se verifica em relação à reprovação (33,11% na seriação e 13,73% na ciclagem).

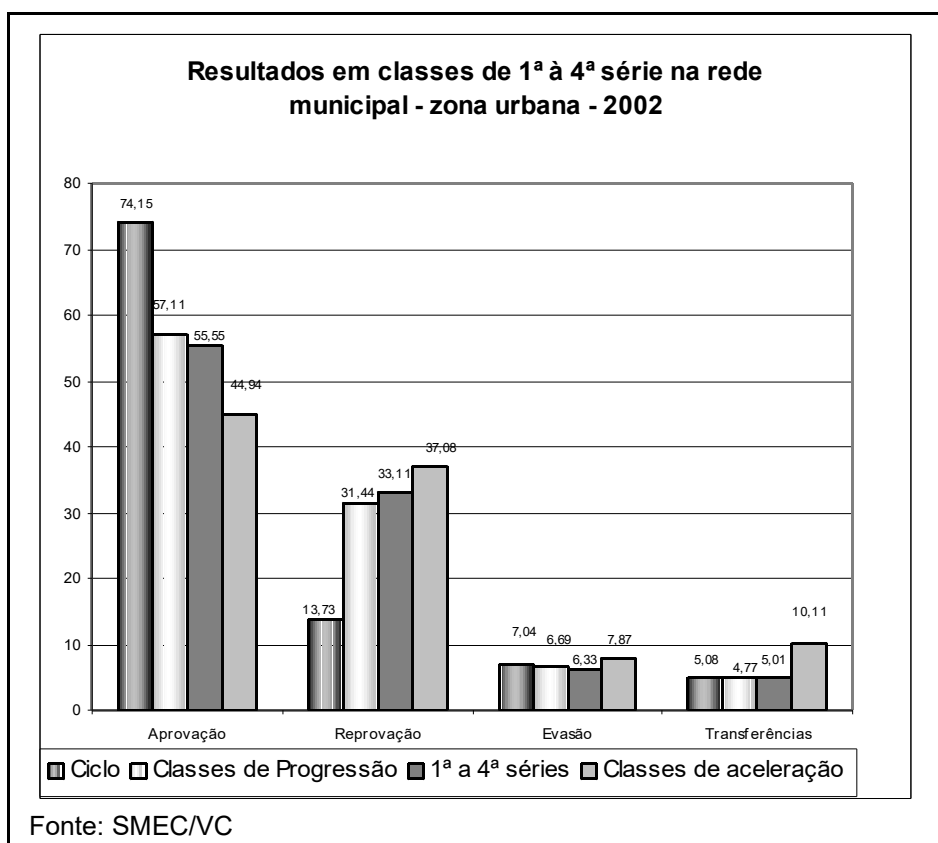


Figura 39 – Resultados em turmas de 1ª à 4ª série - Zona urbana - 2002

As classes de progressão, que recebem alunos do ciclo, obtiveram um percentual de aprovação maior que a seriação e a aceleração mas 17,04 pontos percentuais abaixo do resultado obtido pelas classes cicladas. As classes de aceleração, que recebem alunos da seriação, obtiveram o menor percentual de aprovação (44,94%). Nos dados referentes à evasão e transferências destacam-se os percentuais mais elevados nas classes de aceleração.

Pode-se verificar que, em 2002, segundo ano da reestruturação do Ciclo de Vitória da Conquista, tanto as classes regulares quanto as classes de progressão apresentaram resultados melhores que aqueles verificados nas classes seriadas da zona urbana. Reunindo-se todos os alunos do ciclo (classes regulares do ciclo mais progressão) e da seriação (1ª à 4ª série mais aceleração) na zona urbana, mantém-se ainda percentuais mais elevados na aprovação dos alunos matriculados no ciclo que chega a 68,39%, ficando a seriação com 55,41% (Figura 40). A reprovação e as transferências nas classes cicladas foram menores que nas classes seriadas. A evasão, entretanto, foi maior nos ciclos.

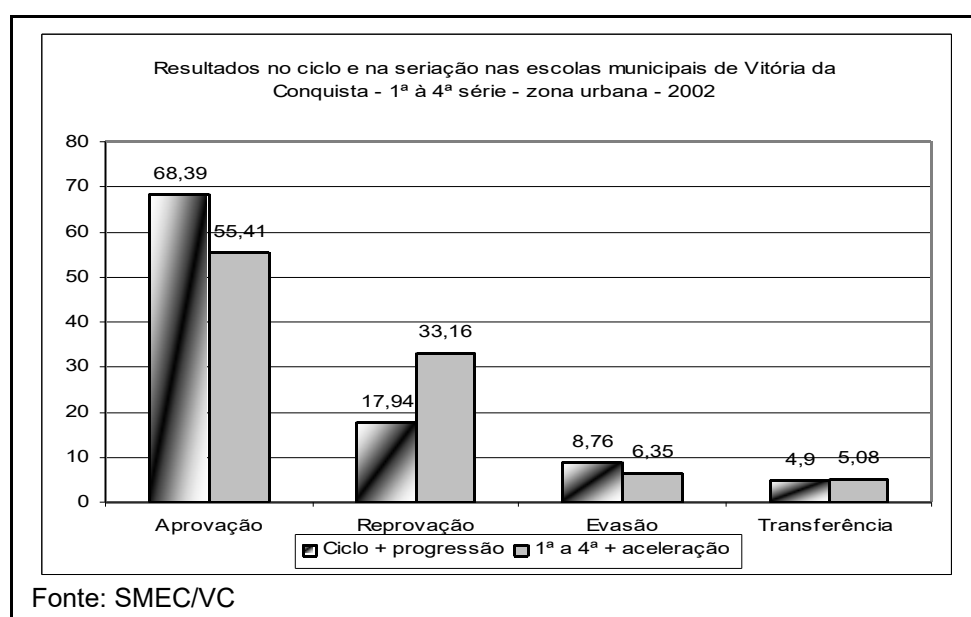


Figura 40 - Resultados no ciclo e na seriação nas escolas municipais de Vitória da Conquista - 1ª à 4ª série - Zona urbana - 2002

Realizando uma leitura global dos resultados de aprovação no ensino fundamental, no ano 2002, colocando lado a lado os percentuais obtidos nas classes seriadas, cicladas e do Reaja (Figura 41), verifica-se que os melhores resultados

foram alcançados pelo ciclo (68,39%) e os piores no projeto de educação de adolescentes, jovens e adultos (35,52%). Os resultados apresentados nas classes seriadas (55,41%) ocupam uma posição intermediária: 19,33 pontos percentuais mais elevados que o Reaja e 12,98 pontos abaixo dos resultados do ciclo. Já se havia constatado, anteriormente, a influência do Reaja na redução dos percentuais de aprovação de 1997 a 2002. Os dados deste último ano levam a constatar que, nas turmas de 1ª à 4ª série da zona urbana, os resultados alcançados pelas classes seriadas também contribuem para essa redução. Considerando-se somente os alunos da zona urbana, o percentual de aprovação no ensino fundamental ficou em 54,55%, um pouco maior que o resultado total (urbana e rural da 1ª à 8ª série) verificado anteriormente (52,62%).

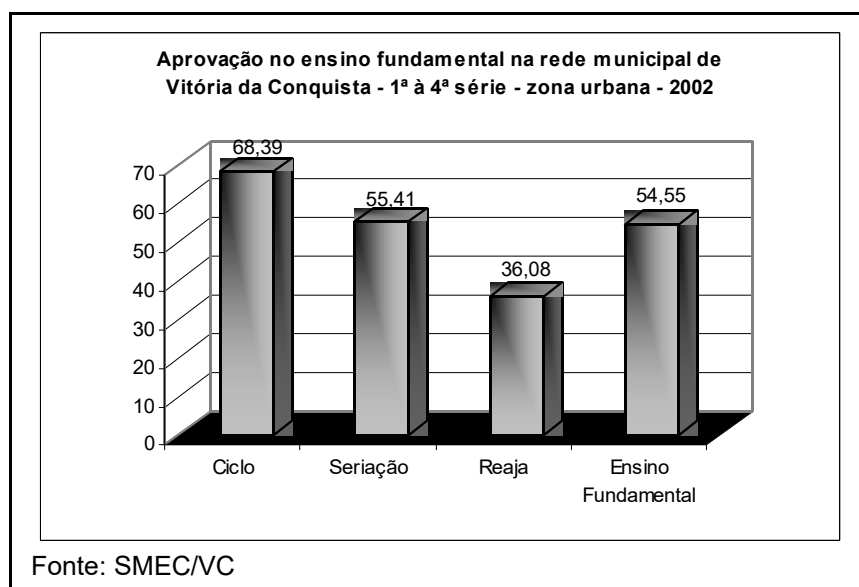


Figura 41 – Aprovação no ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista - 1ª à 4ª série – Zona urbana - 2002

5.7 Situação dos professores

A habilitação dos professores leigos que atuam no ensino fundamental é uma das exigências da LDB/96, colocada como objetivo do Fundef. Para atuar nas classes de 1ª à 4ª série há a exigência mínima do ensino médio/magistério e, para as classes de 5ª à 8ª série, de curso de licenciatura. Com a nova LDB/96 e o Fundef, entretanto, passa-se a ter como meta a graduação de todos os professores do ensino fundamental em cursos de licenciatura, extrapolando, no caso das classes iniciais, o limite mínimo exigido por lei.

Observando-se os dados em relação à formação docente (Tabela 52), verifica-se que o número de professores com graduação se elevou de 92, em 1996, para 248 em 2001, entretanto ainda existiam, em 2001, no quadro geral, 762 professores sem ensino superior. Isso representa 75,45% dos professores do quadro. De 1996 para 1998 o percentual de professores com ensino superior se reduz de 12,04% para 11,18% entretanto, de 1998 para 2001 esses percentuais se elevam gradativamente chegando a 20,32% em 2000 e 24,55% em 2001. Esses percentuais têm provocado a inquietação dos professores municipais que ainda não têm definido um programa de habilitação do quadro docente, como se verá adiante.

De 1998 para 2000 acontece uma redução do percentual de professores com ensino médio e o aumento dos que têm ensino superior, tanto na zona rural quanto na zona urbana. O percentual de professores com apenas o ensino fundamental, permanece praticamente inalterado na zona rural, passando de 4,85%, em 1996, para 4,56% em 2001 (Tabela 53).

Tabela 52 - Variação de professores com e sem ensino superior – Rede municipal - Vitória da Conquista - 1996/2001

ANOS	Sem Ensino Superior		Com Ensino Superior		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1996	672	87,96	92	12,04	764	100
1998	1080	88,82	136	11,18	1216	100
1999	783	81,31	180	18,69	963	100
2000	792	79,68	202	20,32	994	100
2001	762	75,45	248	24,55	1010	100
1996-1998	+ 60,71%		+47,83%		+59,16%	
1998-2001	-29,44%		+ 82,35%		-16,94%	
1996-2001	+ 13,39%		+ 169,56%		+32,20%	

Fonte: SEC-Ba; MEC/INEP

Tabela 53 - Percentual de professores do ensino fundamental por nível de ensino e por grau de formação - Rede municipal Vitória da Conquista - 1996 e 2001

Anos	Grau de Formação dos Professores por Localização					
	Fundamental		Médio		Superior	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana
1996	4,85	0,00	84,82	87,87	10,33	12,13
2001	4,56	0,00	70,74	75,57	24,70	24,43

Fonte: SEC/BA; MEC/INEP

Atuando em classes de 1ª à 4ª série encontram-se os maiores percentuais de professores com o curso de Magistério (ensino médio) tanto na zona rural quanto na zona urbana (Tabela 54). Esses percentuais aumentam de 1996 (88,87%) para 2000 (96,25%), caindo em 2001 (94,10%). Em 1997 não havia, na zona rural, professores de 1ª à 4ª série com licenciatura. Em 1998 a zona rural conta com 0,70% de professores licenciados atuando nessas séries. Esse percentual se eleva para 2,50% em 1999 mas cai nos anos seguintes chegando a 0,28% em 2001. Pode-se explicar esse decréscimo com a criação de classes de 5ª à 8ª série, na zona rural, que passam a contar, em 2001, com 94,31% de professores licenciados, contrastando com os 58,33% registrados em 1996. Com o aumento de professores licenciados atuando nas classes de 5ª à 8ª série o percentual de professores com

ensino médio atuando nessas classes se reduz de 25% na zona rural e 22,81% na zona urbana, em 1996, para 1,63% na zona rural e 12,06% na zona urbana, em 2001 (Tabela 54). Considerando o ensino fundamental como um todo (1ª à 8ª série) verifica-se, de 1996 a 2001, um crescimento dos percentuais de professores licenciados tanto na zona rural (de 4,62% para 24,27%) quanto na zona urbana (de 15,62% para 24,24%), como se observa na Tabela 55.

Comparando-se a situação de Vitória da Conquista com as médias em escolas estaduais e municipais na Bahia, de 1996 a 2000 (Tabela 55), verifica-se que, na zona rural, os percentuais de professores licenciados na rede municipal de Vitória da Conquista são maiores que as médias baianas, entretanto são menores os percentuais relativos à zona urbana. Apesar dos aumentos que vêm ocorrendo, tanto as médias baianas quanto os resultados em Vitória da Conquista, ainda se encontram muito distantes da meta de oferecer graduação a todos os professores do ensino fundamental.

Tabela 54 - Percentual dos professores do ensino fundamental com Licenciatura - Rede municipal – Vitória da Conquista - 1996/2001

Anos	E.F Etapas	Localização	Rede Municipal Professores EF - Grau de Formação	
			Médio Magistério - %	Superior Licenciatura - %
1996	1ª à 4ª	Rural	89,61	0,00
		Urbana	88,37	6,93
		Total	88,87	4,10
	5ª à 8ª	Rural	25,00	58,33
		Urbana	22,81	77,19
		Total	23,46	71,60
1998	1ª à 4ª	Rural	93,88	0,70
		Urbana	94,86	4,00
		Total	94,35	2,28
	5ª à 8ª	Rural	4,41	60,29
		Urbana	13,46	86,54
		Total	8,40	72,27
1999	1ª à 4ª	Rural	91,11	2,50
		Urbana	95,07	4,04
		Total	93,30	3,35
	5ª à 8ª	Rural	3,41	96,59
		Urbana	5,80	92,75
		Total	4,46	94,90
2000	1ª à 4ª	Rural	96,03	0,57
		Urbana	96,43	2,90
		Total	96,25	1,87
	5ª à 8ª	Rural	21,05	78,95
		Urbana	20,55	61,17
		Total	20,57	61,70
2001	1ª à 4ª	Rural	92,20	0,28
		Urbana	95,87	2,58
		Total	94,10	1,47
	5ª à 8ª	Rural	1,63	94,31
		Urbana	12,06	83,69
		Total	7,20	88,64

Fonte: SEC/BA; MEC/INEP

Tabela 55 - Percentual dos professores do ensino fundamental com licenciatura - Estado da Bahia e rede municipal de Vitória da Conquista - 1996/2001

Anos	Localização	Rede Municipal Vitória da Conquista	Estado da Bahia
1996	Rural	4,62	1,70
	Urbano	15,62	23,09
1998	Rural	7,03	2,01
	Urbano	11,43	16,85
1999	Rural	20,98	2,68
	Urbano	15,92	22,31
2000	Rural	21,33	2,73
	Urbano	18,18	26,36
2001	Rural	24,27	-
	Urbano	24,24	-

Fonte: SEC/BA; MEC/INEP. 1997 – Sem informação

A promoção do sucesso do aluno requer professores devidamente habilitados, competentes e envolvidos. A rede municipal de Vitória da Conquista ainda não começou a investir na habilitação dos professores da rede. Habilitar cerca de 80% dos docentes que atuam nas escolas municipais requer um programa arrojado e, principalmente, recursos financeiros de que a Prefeitura não dispõe. O Simmp e a Prefeitura aguardam por uma posição da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) que promove demoradas e polêmicas discussões em torno de um projeto de habilitação em serviço. Enquanto não é viabilizada a proposta de habilitação da rede, a prefeitura vem solicitando aos professores que concorram às vagas existentes nos cursos da UESB e ofereceu aos professores da rede, em 2001 e 2002, um cursinho preparatório para o vestibular. Essa medida recebeu críticas severas do Simmp já que não resolveu o problema da rede: o cursinho não preparou todos os professores e estes tiveram que disputar, com toda a comunidade, as vagas oferecidas pela UESB. Em 2003 não mais foi oferecido o curso pré-vestibular. A Prefeitura realizou convênios com cursos já existentes na cidade. Os professores fazem sua inscrição na SMEC, indicando o curso de sua

preferência, e a inscrição é encaminhada aos cursos. Quinzenalmente os cursos encaminham a frequência do professor para controle da SMEC.

No *campus* da UESB em Vitória da Conquista são oferecidas oitenta vagas no curso de Pedagogia e, mesmo que todos os candidatos aprovados no vestibular fossem professores da rede municipal, a solução do problema da habilitação de cerca de oitocentos professores municipais só seria resolvida a muito longo prazo. A habilitação via vestibular já vem ocorrendo, natural e lentamente, como comprova o aumento de professores licenciados. A qualificação do corpo docente constitui-se um dos problemas que a atual administração tem para solucionar, sob a cobrança insistente do sindicato de professores. Diante do quadro geral, o aumento que se verificou depois da implantação do Fundef foi muito pequeno, não se configurando uma ação eficaz já que a maioria dos docentes da rede municipal continua, em 2003, sexto ano do Fundef, sem formação superior.

Segundo Verhine (2002) uma das justificativas mais relevantes para a criação do Fundef foi a possibilidade de melhorar a remuneração dos professores empregando parte dos recursos do Fundo. Assim, era de se esperar que ocorressem aumentos salariais significativos, principalmente nas regiões Norte e Nordeste onde se registram os menores salários pagos a professores de ensino fundamental no país. Assim sendo, a evolução salarial dos professores antes e depois de 1998 passa a se constituir um ponto referencial na análise do impacto do Fundef.

Para análise da variação salarial dos professores foram consultadas as tabelas salariais, fornecidas pela a Secretaria de Administração da PMVC, de junho de 1996 a junho de 2001. A partir dos dados encontrados nessas tabelas pode-se observar a evolução do piso, da média e do teto salarial do professor em regime de

40 horas semanais (Tabela 56): o menor piso salarial, em junho de 1996, foi de R\$ 224,00 e passou para R\$ 302,00, em junho de 2001, com um crescimento de 34,82%. A diferença entre o maior teto em 1996 (R\$417,18) e em 2001 (R\$546,96) fica em 31,11%. Calculada uma média global a partir do menor piso e do maior teto, a cada ano, obteve-se uma variação de 32,41% entre a média obtida em 1996 (R\$320,59) e a média obtida em 2001 (R\$424,48).

Tabela 56 - Evolução do salário dos professores da Rede municipal Vitória da Conquista - 1996/2001

ANOS	MENOR PISO			MÉDIA			MAIOR TETO			Diferença % piso/teto
	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação % anual - valores indexados IGP-DI	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação % anual- valores indexados	Valores originais	Valores indexados IGP-DI	Variação % anual- valores indexados IGP-DI	
1996	224,00	278,43	-	320,59	398,49	-	417,18	518,56	-	86,24
1997	240,00	276,46	-0,71	328,59	378,52	-5,01	417,18	480,57	-7,33	73,83
1998	288,00	319,32	15,50	394,31	437,20	15,50	500,62	555,07	15,50	73,83
1999	288,00	286,88	-10,16	394,31	392,78	-10,16	500,62	498,67	-10,16	73,83
2000	302,00	264,40	-7,84	424,48	371,63	-5,38	546,96	478,86	-3,97	81,12
2001	302,00	254,85	-3,61	424,48	358,21	-3,61	546,96	461,57	-3,61	81,12
1996/1998	+ 28,57	+ 14,68	-	+ 22,99	+ 9,71	-	+ 20,00	+ 7,04	-	-
1996/2001	+ 34,82	- 9,25	-	+ 32,41	- 11,24	-	+ 31,11	- 12,35	-	-
1998/2001	+ 4,86	- 25,30	-	+ 7,65	- 22,05	-	+ 9,18	- 20,26	-	-

Fonte: Tabelas Salariais – Secretaria de Administração PMVC

Analisando-se os valores constantes nas tabelas salariais verifica-se, de 1996 para 2001, aumentos superiores a 30% no piso, na média e no teto salarial. Entretanto, realizada a indexação dos dados, só acontece aumento quando analisados o piso, a média e o teto salariais de 1997 para 1998 quando a variação ficou em 15,5%. Em todos os outros anos do período analisado registram-se reduções salariais. Em 1997 a redução é mais acentuada no teto salarial (-7,33%) e em 2000 a redução maior incide sobre o piso (-7,84%). De 1998 para 2001 observam-se reduções salariais maiores em relação ao piso (-25,30%). De 1996 a

2001 as reduções salariais são maiores em relação ao teto (-12,35%) e menores em relação ao piso (-9,25%) e à média (-11,24). Como se pode verificar, somente no ano de implantação do Fundef (1998) aconteceu um aumento percentual (15,5%) que, entretanto, ficou muito aquém da expectativa dos professores que girava em torno de 40% de ganho salarial. As verbas do Fundef também não deram conta de manter o salário concedido em 1998, acumulando-se as perdas a cada ano e levando os professores ao movimento grevista que, deflagrado em agosto/03 se estendeu por mais de dois meses. A promessa de corte de salário acirrou ainda mais os ânimos já que a comunidade docente compreende que tal medida contradiz os princípios democráticos que vinham norteando o discurso e a prática petista no governo municipal.

Em 2002 foi mantido o menor piso e realizado um pequeno reajuste no maior teto que passou de R\$546,96 (2001) para R\$587,98. em 2003 o professor em regime de quarenta horas semanais volta a receber o dobro dos vencimentos correspondentes a vinte horas semanais (salário mínimo) e são realizados reajustes diferenciados ficando o menor piso em R\$480,00 e o maior teto em R\$642,83, obtendo-se uma média de R\$561,42.

Os dados do Balanço do Fundef 1998/2002 apontam para um aumento de 29,6% no salário dos professores das redes públicas de 1997 para 2000, no Brasil, ocorrendo, no Nordeste, uma elevação média de 60% e nas redes municipais 33% (MEC, 2002?, p.23). Na rede municipal de Vitória da Conquista, tomando-se os valores originais pagos aos professores, verifica-se que o salário médio aumentou 29,18% de 1997 para 2000, ficando com resultados bem próximos da média nacional mas distante da média verificada nas redes municipais e no Nordeste. Indexando-se os valores verifica-se que, de 1997 para 2000 (-1,82%) e para 2001

(-5,36%), os professores tiveram redução no poder aquisitivo de seus salários. Comparando-se o ano de 1998 com 2001 a redução salarial real chegou a 22,05%. Assim sendo, se, na média nacional, o Fundef vem contribuindo para aumento na remuneração dos docentes, em Vitória da Conquista as perdas salariais dos professores vêm se acumulando a cada ano não se verificando, nesse aspecto, eficácia do Fundef.

Retomando-se os dados levantados nessa análise quantitativa pode-se, apesar das limitações e complexidade inerentes aos estudos de avaliação de programas sociais, esboçar algumas considerações rumo a uma avaliação do Fundef na rede municipal de Vitória da Conquista. A constatação mais evidente diz respeito ao aumento de recursos para o ensino fundamental no município, apesar de não ser ainda suficiente para a manutenção e desenvolvimento desse nível de ensino, dado o baixo valor definido como mínimo por aluno/ano. As verbas adicionais decorrentes do Fundef possibilitaram a regularização do pagamento dos professores e a implantação do ciclo em vinte escolas, mas não estão sendo suficientes, segundo os gestores, para a realização de um reajuste salarial significativo nem para a implementação, em toda a rede, do ciclo ou de outras medidas que imprimam a melhoria qualitativa ao ensino oferecido pelo município.

Verificou-se aumento da matrícula do ensino fundamental sem inibir o atendimento a alunos que se encontram fora da faixa etária de sete (7) a catorze (14) anos. Entretanto, como a maioria das matrículas em educação infantil e de jovens e adultos foi incorporada aos cálculos do Fundef, nos dados oficiais, encaminhados ao MEC/INEP através do Censo Escolar, verifica-se o aumento da matrícula no ensino fundamental e a redução em educação infantil. Os alunos matriculados no Reaja nem aparecem nos dados oficiais.

As taxas de aprovação, evasão e transferência podem ser tomadas como indicadores da necessidade de revisão dos procedimentos metodológicos empreendidos no processo ensino-aprendizagem. O Fundo, em Vitória da Conquista, também não produziu modificações significativas no que se refere à qualificação e ao salário real dos professores.

A análise quantitativa do impacto do Fundef não dá conta de sua importância e abrangência como política pública de financiamento que vem inserindo no contexto educacional a democratização e o controle social da aplicação dos recursos destinados à educação. Além das metas financeiras e de atendimento, o Fundef propõe a melhoria da qualidade na gestão e na oferta do ensino fundamental em instituições públicas. A análise de aspectos qualitativos é apresentada a seguir, complementando a avaliação do Fundef na rede municipal de Vitória da Conquista.

6 IMPACTOS DO FUNDEF NA REDE MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA - ANÁLISE QUALITATIVA

A contemporaneidade com a implantação de outras políticas públicas voltadas para a educação dificulta a tarefa de isolar os efeitos produzidos pelo Fundef dos efeitos produzidos por outros programas como, por exemplo, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Bolsa Escola, o Programa de Agentes Comunitários (PAC), o Programa de Saúde da Família (PSF) e o Programa de Atendimento Básico (PAB), mencionados por Thomas (2002) e pelos entrevistados. Cientes dessa limitação, procedeu-se a análise da efetividade do Fundef na percepção de gestores e educadores tomada, neste trabalho, na tentativa de verificar o alcance do terceiro objetivo estratégico do Fundef definido como referência para esta pesquisa: o engajamento da sociedade no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos.

Para essa análise foi definida a hipótese de que haveria uma *avaliação favorável dos impactos do Fundef pela comunidade escolar*. Foram tomadas opiniões de representantes de órgãos ligados à educação, professores, coordenadores, diretores e vice-diretores de unidades escolares da rede municipal, na zona rural e na zona urbana, que responderam a questionários escritos e/ou concederam entrevistas. Uma avaliação dos impactos do Fundef nas escolas municipais de Vitória da Conquista pode ser feita a partir da análise dos resultados obtidos nesses questionários e entrevistas.

Usando transcrições das falas dos entrevistados e dados percentuais referentes aos questionários aplicados pôde-se analisar a opinião de gestores e

professores a respeito de aspectos diretamente relacionados à municipalização, manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, organizados, neste capítulo, em cinco itens: 6.1 municipalização e gestão da educação; 6.2 atendimento: quantidade e qualidade; 6.3 valorização do magistério; 6.4 condições de funcionamento das escolas; 6.5 controle da aplicação dos recursos.

6.1 Municipalização e gestão da Educação

A municipalização do ensino fundamental constitui-se numa das propostas do Fundef. Isso é analisado pelo representante do Governo Municipal de Vitória da Conquista para quem o grande debate entre os representantes municipais e estaduais deveria acontecer no sentido de deixar ao Município todas as classes de 1ª à 4ª série e dividir responsabilidades com o Estado em relação à oferta de classes de 5ª à 8ª série.

O que nós assistimos aqui foi que o município assumiu toda, praticamente, a preocupação de aumento de vagas de 1ª à 4ª série. Não só o Estado se retirou desse segmento, praticamente, como não transferiu as suas instalações físicas para o município. [...] E, por último, uma coisa grave! É que o Salário Educação, que deveria ser distribuído também para o município, o Estado também não repassa. (Representante do Governo Municipal, 2001).

Antes da municipalização e do Fundef os recursos da educação ficavam totalmente sob o controle do Prefeito Municipal através das Secretarias de

Administração e Finanças. Segundo representante da Secretaria de Finanças (2001), uma das conseqüências do Fundef foi

o Prefeito perder o direito de gerir 15% deles. Nós achamos que, se do ponto de vista técnico, para arrumar fontes para a educação, isso é correto, por outro lado tem uma questão maior, que é a questão da autonomia municipal. Eu defendo sempre que cada prefeito que for eleito pela sua população deve ter a mais ampla liberdade na aplicação dos recursos. E evidentemente têm que ser criados os mecanismos de gestão democrática que permitam à população influir na destinação dos recursos. Nós aqui, através do Orçamento Participativo, conseguimos avançar bastante nessa área.

No desenrolar do processo de municipalização surgem novas estruturas de gestão escolar com a implantação da sistemática de eleição para diretores e a formação dos Colegiados Escolares. Em Conquista foi ampliado o colégio eleitoral “com a participação dos pais, alunos, funcionários e professores garantindo assim, a escolha direta dos diretores e vice-diretores das escolas municipais.” (BRAGA, 2000, p. 2).

A partir do Fundef e do processo de municipalização houve uma valorização muito grande das estruturas locais, das bases de dados e das informações produzidos na esfera municipal entretanto, imposições Estaduais (como a falta de liberação do Bolsa Escola) e limitações impostas pelo MEC (em especial a exclusão da educação infantil e de jovens e adultos das verbas do Fundef e a definição de custo mínimo aluno/ano muito baixo) têm contribuído para dificultar a evolução desse processo e restringir a autonomia do município na gestão do ensino fundamental.

A necessidade de adequação das turmas de alunos da rede às fórmulas estabelecidas pela lei do Fundef, vem provocado uma série de medidas nas redes de ensino, não só em Vitória da Conquista como em outros municípios. Segundo o representante do Governo Municipal, “as redes tiveram que correr, improvisar, para manter seus programas e ao mesmo tempo se adequar à linguagem, aos conceitos e aos parâmetros do MEC.” Para manter o atendimento às crianças das classes de alfabetização foi implantada a sistemática da ciclagem. As classes de jovens e adultos, atendidas pelo projeto Repensando a Educação de Adolescentes, Jovens e Adultos (Reaja) foram mantidas, “só que registraram esses alunos no ensino fundamental.” (Representante do Governo Municipal, 2001).

Observa-se que o processo de municipalização, iniciado em 1994, teve, no Fundef, um agente que acelerou os passos que até então aconteciam mui lentamente. Inseridos nesse processo encontram-se os princípios de autonomia e de democratização do sistema escolar que começam a ser repensados e revitalizados a partir da municipalização.

Na busca da democratização e autonomia da rede municipal de ensino vêm sendo estabelecidos mecanismos de representação social da sociedade civil, como os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, da Merenda escolar e de Educação. Segundo o representante do Governo Municipal (2001) o que se pretende com esses conselhos é

efetivamente implantar, enraizar a cultura da cidadania ativa. Uma cidadania que elege os governantes mas participa da elaboração dos programas, das definições das prioridades dos governantes e do controle das decisões dos governantes. Esse é um processo que, com certeza, levará anos e anos num país [...] em que a *res pública*, quer dizer, a coisa pública não funciona. [...] Precisamos refundar a

República e com essa refundação construir estruturas de poder locais em que efetivamente a cidadania participe.

Se, para a rede de ensino, os Conselhos funcionam como formas de participação, envolvendo representação da sociedade civil organizada, nas escolas a implantação dos colegiados escolares e do processo de escolha de diretores escolares via eleição direta foram passos decisivos na construção da autonomia e da democratização das escolas e da rede municipal.

6.2 Atendimento – quantidade x qualidade

“Eu acho que tem mais crianças na sala de aula. Isso, sem dúvida! Por conta do Bolsa Escola, por conta de todos os artifícios que o Governo Federal tem utilizado... o menino está aí, forçado ou não.” (Representante do Conselho de Alimentação Escolar, 2002). Vislumbrando os recursos que receberia com o Fundef, foram abertas na rede municipal de Vitória da Conquista, três mil vagas.

Isso em 1997, sem recurso nenhum! [...] Por quê? Os meninos estavam fora da escola! Mas nós tínhamos, de qualquer sorte, no horizonte, vislumbrado, esse foco do Fundef! [...] Em 1998 e 1999, continuamos a expandir essa rede, do ponto de vista quantitativo. E aí nós criamos, de imediato, uma série de extensões das escolas de ensino fundamental que não tinham a 5ª e 8ª série para possibilitar àqueles adolescentes uma vaga no ensino fundamental. Nós criamos até ginásio, atrasados, no mês de março, no mês de abril, correndo para não perder tempo. E o resultado disso foi que nós saltamos, nesse período, de mais ou menos 900 matrículas, para 7.500

matrículas só de 5ª à 8ª série. (Representante do Governo Municipal, 2001).

Um primeiro impasse provocado com a implantação do Fundef se deu em relação ao atendimento para cerca de dez mil alunos que se encontravam em classes de alfabetização. Na verdade, o ensino fundamental, em Vitória da Conquista, funcionava em nove anos: da alfabetização à 8ª série. Como o Fundef previa o atendimento aos alunos de 1ª à 8ª série, a Secretaria de Educação teve que pensar em alternativas para incluir esses alunos no ensino fundamental. A necessidade de atrair mais recursos para a rede municipal falou mais alto que a reação dos professores e foi implantado o Ciclo de Aprendizagem (LEITE, 1999). Os alunos continuaram na rede e foram contados para os cálculos do Fundef mas o trabalho pedagógico começou a ser desenvolvido por professores que discordavam da implantação do ciclo. As taxas de aprovação sobem, no primeiro ano, com a promoção automática da primeira para a segunda série do ciclo, mas os professores reclamam da falta de condições de trabalho e dos resultados da aprendizagem de seus alunos.

Isso fez com que nós tivéssemos alunos chegando na terceira série sem saber ler. E o sindicato fez várias denúncias, em vários setores, no Conselho Municipal de Educação, através dos nossos debates, dentro da categoria, na mídia, em outros órgãos por onde passávamos, estávamos sempre denunciando. (Representante do Simmp, 2001).

Uma parcela significativa dos professores não tem opinião formada sobre a interferência do Fundef na matrícula em classes de educação infantil (36,7%)³ e educação de jovens e adultos (44,3%). Entre aqueles que expressaram uma opinião um maior número acredita que o Fundef interferiu tanto na matrícula de educação infantil (54%) quanto de jovens e adultos (65%). Em Vitória da Conquista, como em todo o estado da Bahia, procedeu-se o mecanismo de incorporação dos alunos da educação de jovens e adultos nas estatísticas do ensino fundamental. Essa medida, adotada para aumentar os recursos do Fundef, vem contribuindo para aumentar as taxas de distorção idade-série, de reprovação e evasão escolar no ensino fundamental. Medidas de regularização do fluxo e redução dessas taxas têm colocado os gestores municipais diante do dilema qualidade x recursos uma vez que a redução dessas taxas implicará na redução da matrícula e, conseqüentemente, em menor volume de verbas para o ensino fundamental.

No ano da implantação do Fundef foi realizado um levantamento para verificar o número de alunos que se encontravam fora da escola em Vitória da Conquista. Segundo o representante do Simmp (2001),

aí se percebe que Conquista tinha, mesmo com a política do Fundef, nove mil alunos fora da escola. É quando o governo, desses nove mil alunos, resolve absorver três mil alunos. [...] Então começa o processo de aluguel de mais salas de aula, de criar escolas [...] fazer extensões de determinadas escolas, criar salas... [...] A quantidade e a qualidade não podem se separar. É importante todo aluno na escola? É. Mas é importante também que esses alunos não fiquem em depósitos parecidos com escolas.

³ Os percentuais apresentados deste ponto em diante, entre parênteses, referem-se à freqüência das respostas apresentadas pelos professores nos questionários aplicados.

Com as comunidades carentes, principalmente da zona rural, solicitando escolas, a prefeitura acaba tendo que abrir mão de padrões de qualidade para atender à demanda, para oferecer a escola possível, como relata o representante do Governo Municipal (2001).

De certa maneira a própria comunidade nos levou à seguinte situação: Qual é a melhor escola? A escola possível. Qual é a pior escola? A escola que não existe. Essa filosofia nós assimilamos porque a própria comunidade dizia [...] que queria uma sala de aula, pelo menos, funcionando da maneira que a Prefeitura pudesse ofertar. E é dramático isso! Porque nós sabemos que precisamos de um padrão de escola pública, precisamos de uma estrutura de escola do ponto de vista físico, pedagógico. Precisamos criar e ter esse padrão como meta permanente. Mas íamos fazer o quê? Na zona rural extremamente carente! Não tínhamos condição de dar esse padrão mas tínhamos condição de colocar o professor, de colocar o transporte para levar o professor, de colocar as condições mínimas como a merenda, a merendeira, o vigia... e ainda mais, de trazer os alunos da região para aquela escola. Nós oferecíamos isso ou deixávamos de oferecer! Então é um drama! Nós assumimos a responsabilidade de que era importante incluir crianças na rede municipal porque significava, de uma forma ou de outra, combater a exclusão social e a exclusão cultural. Essa foi a opção do governo nos primeiros quatro anos.

Uma tentativa de melhorar a qualidade do ensino foi a implantação do programa de Aceleração criado pelo MEC/FNDE. Segundo o representante do Governo Municipal (2001) esse era um programa caro mas que precisaria ser mantido por mais quatro ou cinco anos para regularizar o fluxo de alunos mas “de repente, esse ano, o FNDE tira da região a possibilidade de buscar financiamento porque o índice de desenvolvimento melhorou. Isso cria descontinuidade nos programas.”

O custo mínimo aluno-ano determinado pelo Fundef não vem possibilitando a melhoria da qualidade da educação oferecida na zona urbana (75,86%) nem na

zona rural (61,67%). A questão do custo mínimo não está bem esclarecida para os professores, entretanto, o papel e responsabilidade da União na definição do valor mínimo aluno/ano, parece ser percebido, como se pode verificar na afirmação de uma das diretoras entrevistadas:

A gente percebe que a União não tem interesse em melhorar. Porque a gente vê o seguinte: a saúde e a educação são pontos de campanha mas quando chega a hora de trabalhar a gente percebe que não há interesse. Se houvesse interesse por parte da União em aumentar essa contribuição talvez houvesse uma melhoria no salário.

6.3 Valorização do Magistério

Em 1998 o Simmp realizava discussões para reformulação do Estatuto do Magistério, Lei nº 394 de dezembro de 1986 (VC, 1996a), quando tomou conhecimento da exigência legal da elaboração do Plano de Carreira e começaram a surgir as dúvidas, conforme relata o representante do Simmp (2001):

Como seria esse Plano de Carreira? Nós tínhamos alguns direitos já garantidos, já incorporados e que, quando começamos a adentrar o estudo da nossa tabela salarial, começamos a perceber que se fôssemos mexer na nossa tabela a partir da imposição legal, iríamos perder muitos direitos já garantidos uma vez que a nossa tabela já estava muito além do que a Lei estava estabelecendo. Aí a administração trouxe um perito no assunto.

Depois do seminário com João Monlevade, em outubro de 1998, foi possível avançar nas discussões e na elaboração do projeto de Plano de Carreira segundo as determinações da Resolução nº 3/97, de 8 de outubro de 1997, que fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A conjuntura política naquele momento, entretanto, inviabilizou o encaminhamento do projeto à Câmara dos Vereadores. A falta do Plano de Carreira dos Profissionais da Educação constitui-se numa grande falha da Administração municipal, da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, em relação às diretrizes estabelecidas pela Lei do Fundef e pela Legislação educacional vigentes. O Plano de Carreira existente no município (VC, 1998a), dirigido aos servidores da administração direta, autárquica e fundacional da prefeitura municipal de Vitória da Conquista, não contempla os professores.

Uma boa parte dos professores não tem opinião acerca da interferência do Fundef no Plano de Carreira (39,2%). Dentre os que emitiram opinião 52,08% consideram que o Plano de Carreira está sendo reestruturado em função da Lei do Fundef. Conforme visto anteriormente, o município não tem um Plano de Carreira para o magistério. O que está sendo reestruturado é o Estatuto do Magistério no processo de elaboração do Plano de Carreira. As discussões iniciadas em 1998 para análise do Estatuto e elaboração de uma proposta de Plano de Carreira se arrastam morosamente sem que medidas eficazes sejam tomadas. O Simmp vinha solicitando a discussão nas unidades escolares tendo em vista o encaminhamento de uma proposta de Plano de Carreira para ser analisada com representantes da Secretaria Municipal de Educação e da Prefeitura Municipal mas as discussões pela melhoria salarial e os movimentos grevistas que têm afastado os professores da sala de aula,

têm retardado a mobilização pela aprovação do plano. Um outro fator que está provocando a morosidade no processo é a falta de uma fórmula que ajuste os ganhos obtidos até então e garantidos no Estatuto do Magistério Municipal, com a estrutura de um Plano de Carreira que atenda à legislação educacional vigente e às exigências do Fundef.

Enquanto é definido o Plano de Carreira, os professores vêm travando lutas e negociações pela melhoria das condições salariais da categoria e pela recuperação de perdas salariais ocorridas nos últimos anos. As tabelas salariais ainda seguem o que determina o Estatuto do Magistério, aprovado em 1996. Mesmo sem as verbas do Fundef, com o início da gestão do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura Municipal, foi possível o pagamento dos salários atrasados e a regularização do pagamento mensal. Os reajustes concedidos, entretanto, ficaram aquém da expectativa dos professores já que as primeiras informações que receberam giravam em torno da possibilidade de 40% de aumento. Segundo o representante do Governo Municipal (2001)

houve essa aspiração porque havia essa expectativa. Então o professor, de fato, não teve esses 40% de imediato. 43% ele recebeu ao longo desse período. Se somarmos índice sobre índice, nesses quatro anos de governo. [...] nós de fato, conseguimos, com muitas dificuldades, em torno de 44% em algumas categorias. Índice sobre índice, no conjunto da remuneração.

O representante do Simmp (2001) explica que, de 1998 a 2001 houve um reajuste de 19%. Em 1998, após trinta dias de greve e negociação com a Administração Municipal, os professores tiveram 20% de reajuste. Em 1999 tiveram 2,5% por conta da recuperação da tabela salarial e 5% de reajuste. Em 2000 houve

um tratamento diferenciado com acréscimos a depender do salário do professor e em 2001 não houve reajuste.

O grande problema que o município enfrenta é a distância entre o menor e o maior salário pagos aos professores. A LDB/96 e as normas do Fundef determinam que a distância entre o menor e o maior salários pagos aos professores não deve ser maior que 50%. Em Conquista, desde a implantação do Fundef, a média salarial dos professores tem sido um pouco maior que o valor mínimo aluno/ano entretanto a distância entre o menor e maior salários tem sido bem maior que 50%. Em 1996 a diferença entre o menor piso e o maior teto representava 86,24% do menor piso. Em 1997, 1998 e 1999 diminui para 73,83% mas aumenta em 2000 e 2001 para 81,12%, chegando a 94,69% em 2002. Em 2003, o aumento do menor piso para o professor em regime de quarenta horas semanais possibilitou a redução dessa diferença para 33,92%.

Em outubro de 2001 a média de salários com o Fundef era, segundo o representante da Secretaria Municipal de Educação (2001), de R\$550,00. O município gasta 90% das verbas do Fundef com salários. Os demais 10% das verbas são gastos com transporte de alunos e professores (8%), ampliação de unidades escolares (1%) e material de consumo (1%). Da receita total de educação, 85% vão para os salários e 10% para transporte de professores e alunos. “Sobram 5% para manutenção das escolas, ampliação de escolas, material de consumo e o próprio aperfeiçoamento do professor.” Uma questão que contribuiu para aumentar a folha de pagamentos do município, depois de 1996, foi o pagamento dos encargos sociais que não era feito anteriormente. Em 2001 a previsão de gasto com esses encargos era de três milhões de reais.

O representante da Secretaria de Finanças (2001) reconhece que “os professores ainda ganham muito pouco. Deviam ganhar mais e, mesmo destinando maior parte do Fundef para isso, nós temos ainda necessidade de remuneração maior para o nosso magistério.” Para ele a correção do salário dos professores passa pela necessidade de melhorar os recursos do Fundef já que, por conta da responsabilidade fiscal, os gastos com salários estão limitados a 51,3% da receita corrente do município.

Em relação à educação tem que ser recursos do Fundef porque da nossa parte, que é aumentar nossa receita própria, nós estamos fazendo! [...] Nós conseguimos aumentar a nossa parte. Infelizmente não o suficiente para melhorar substancialmente as condições materiais de ensino e principalmente não estamos conseguindo dar salários mais justos e mais dignos para os professores. E é claro que sem professores com uma justa remuneração fica impossível fazer um bom ensino! (Representante da Secretaria de Finanças, 2001).

O pagamento dos professores vem sendo feito com regularidade (97,37%) graças ao Fundef (90%) que, entretanto, não contribuiu para que houvesse aumento salarial. Segundo os professores, se não houvesse o Fundef os reajustes concedidos desde 1998 não seriam menores (68,33%). O relato de uma diretora reflete a insatisfação dos professores em relação à situação salarial:

Quando entrei no município o salário era muito maior. O Fundef veio atender aquelas localidades onde o professor não ganhava nem o salário mínimo. Para esses lugares, sim, o Fundef foi um benefício mas para a gente que tinha um piso salarial melhor...[...] o salário não está atualizado. Está defasado, e muito!

Além da questão salarial há o problema, ainda não resolvido, da habilitação dos professores que atuam na rede municipal. Para os professores que não têm o ensino médio essa habilitação aconteceu através do programa Pró-Formação, do estado da Bahia e do Governo Federal.

Em Vitória da Conquista, segundo o representante do Conselho Municipal de Educação (2002), não houve desvinculação entre salário/receita e salário/complementação do Fundef. “É tanto que daqui a cinco anos, se realmente o Fundef desaparecer, a receita municipal toda vai para educação, nessa demanda que está aí.” A capacitação dos professores aconteceu nos projetos implementados pela Secretaria de Educação, como o Reaja. “Além do dinheiro do projeto, o município investiu na capacitação de professores do Reaja por entender que Jovens e Adultos é uma modalidade diferente que precisaria de capacitação.” Também aconteceram a capacitação de professores para as classes de Aceleração e as Jornadas Pedagógicas para os professores de 5ª à 8ª série. “Nós temos clareza de que nós não conseguimos fazer ainda a capacitação que os professores desejavam e que nós também desejávamos. [...] Porque os recursos não eram suficientes para tanto.” (Representante do CME, 2002).

Um projeto de curso para graduação dos professores municipais encontra-se em discussão na UESB. Trata-se de uma proposta de graduação em serviço, através de módulos. O principal ponto de divergência entre os professores que discutem o projeto na UESB gira em torno da questão da qualidade de ensino de um curso oferecido nesses moldes. Também está contribuindo para tornar moroso o andamento do processo a reação dos alunos do curso de Pedagogia que se sentem ameaçados com a oferta de um curso em que as vagas fiquem restritas aos professores da rede municipal.

As discussões do projeto começaram em 1999 e prosseguiram por todo o ano 2000. Em 2001 foi apresentado publicamente, num seminário, e encaminhado ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UESB (Consepe), onde foi “aprovado com uma ressalva de aprimorar o projeto e é com essa ressalva, que está uma polêmica danada dentro da Universidade.” (Representante do Simmp, 2001). A prefeitura está estudando as condições para bancar o projeto. Este estudo, entretanto, não tem avançado em função da reavaliação e de uma nova proposta que a UESB está preparando. Não há, portanto, nada definido: ainda não existe a proposta e ainda não se sabe se, nem como, a Prefeitura encontrará verbas para a implementação desse curso.

A maioria dos professores que opinaram nos questionários afirma que a rede municipal vem oferecendo oportunidades para aperfeiçoamento do quadro docente (54,41%). Essas oportunidades já aconteciam antes de 1998 não se atribuindo, pois, ao Fundef, a realização dos cursos e estudos realizados com os professores da rede municipal (64,52%). A formação permanente dos professores, entretanto, não tem se realizado na rede municipal, na opinião de 59,09% dos que responderam o questionário. Os demais 40,91% consideram os estudos periódicos empreendidos pela SMEC como uma modalidade de formação permanente, mas somente 30,91% acreditam que isso se deve ao Fundef (Apêndice L), enquanto outros acreditam que essa formação “aconteceria mesmo sem o Fundef”. Quanto à formação universitária dos professores da rede

a gente percebe que não está tendo uma preocupação por parte dos governantes nesse sentido. Existe uma proposta mas essa proposta, pelo que eu tenho visto, principalmente na Região Nordeste, está no papel! [...] Nós temos muitos professores que estão pleiteando o curso de formação geral. Eu acho que se houvesse interesse por

parte do governo municipal, do governo estadual e até Federal, a gente poderia conseguir isso. O governo exige que o professor tenha esse nível universitário, eu acho que ele tem que dar condições para o município poder trabalhar. Em Conquista mesmo são poucos os professores que têm nível universitário. (Diretora de escolas municipais).

A maioria dos professores ignora (51,9%) a existência ou não de formação permanente para os profissionais que atuam em funções técnicas e administrativas na rede municipal de educação. Entre os que opinaram 71,05% afirma que não está acontecendo essa formação. A preocupação maior da coordenação da SMEC é com a realização de estudos com os coordenadores e professores. Não existe relato nem registro da realização de cursos ou estudos direcionados para o corpo administrativo.

6.4 Condições de funcionamento das escolas

Em 1998 o reajuste de 20% para os professores foi negociado para vigorar a partir de fevereiro. Como as verbas do Fundef foram liberadas a partir do mês de janeiro, a administração teve, naquele mês, verbas para aplicar em reforma e construção de escolas e na compra de carteiras. “Isso só foi possível em janeiro de 1998. De lá para cá a gente tem percebido que houve muitas dificuldades, muita disparidade entre os recursos e a manutenção do ensino fundamental” (Representante do Simmp, 2001).

A rede municipal vinha mantendo, tanto na zona rural como na zona urbana, escolas funcionando em casas e salas alugadas, sem as condições necessárias

para o desenvolvimento das atividades escolares. Com o aumento do número de alunos de 1^a à 4^a série e a criação de turmas de 5^a à 8^a série, a partir de 1997, a prática de aluguel de espaço físico pouco apropriado se acentuou. O depoimento de representante da Direc/20 (2002) dá conta da precariedade das escolas que funcionavam em espaços alugados:

Infelizmente, o que a gente percebe, às vezes, é que não há uma preocupação muito grande com o espaço físico. Qualquer lugar é lugar, contanto que o aluno venha para a rede municipal! Então, às vezes a gente fica um pouco chocada de ver os ambientes nos quais os meninos ficam. Não são ambientes confortáveis!

Para o representante da Secretaria Municipal de Educação (2001) o privilégio dado ao salário dos professores nos últimos quatro anos levou à existência de “problemas físicos grandes. Nós temos problemas nas estruturas das escolas.” Com o Orçamento Participativo foi possível aprovar a construção de prédios próprios para escolas que funcionavam em casas alugadas e para a ampliação de escolas que tinham turmas funcionando em salas alugadas. Segundo o representante do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (2001), os 10% que sobram para a manutenção da rede “é pouco num município onde nós temos 232 escolas, inclusive na zona rural.” Há escolas, principalmente na zona rural, que não dispõem de espaço físico adequado para guardar merenda nem de instalações hidráulicas, recebendo, geralmente, água de cacimba, de açudes ou trazidas em caminhões-pipa.

O representante do Conselho Municipal de Educação (2002) afirma que

o Fundef favoreceu a ampliação da rede, a melhoria dos prédios escolares, a aquisição de material didático básico: tinta, giz, papel... não o supérfluo, mas, o básico para fazer funcionar as atividades pedagógicas. Isso melhorou consideravelmente.

Às escolas da zona rural isoladas, que funcionavam sem nenhuma estrutura, foi dada uma infra-estrutura mínima. “Quase todas elas foram reformadas”. Para uma das Diretoras das escolas municipais da zona rural (2002) “a parte de material didático está deixando mais a desejar do que a estrutura física da escola e o mobiliário.” O representante do Governo Municipal (2001) afirma que “nesse momento nós estamos com um debate de como melhorar essas estruturas. E temos melhorado! Há escolas que funcionam com metade das salas alugadas e hoje já estamos construindo quatro, cinco, seis, oito salas.” Para uma das Diretoras de escolas municipais da zona rural (2002),

de um modo geral, de 1997 para cá houve melhoria tanto na questão física da escola quanto material. A gente sabe que esse material pedagógico ainda é muito pouco mas em relação a antes de 1997, houve uma melhora substancial. Está facilitando para o professor. Inclusive já tem escolas que têm computadores.

Oscila entre 32,9% e 65,8% o percentual de professores que não tem opinião sobre melhoramentos na estrutura física e fornecimento de mobiliário e material de consumo nas escolas da rede municipal e/ou sobre a influência do Fundef nesse melhoramento. São elevados os percentuais de professores que não têm opinião

sobre a influência do Fundef na ampliação do espaço físico na zona urbana (41,8%) e na zona rural (44,3%); no fornecimento de material de consumo às escolas da zona urbana (41,7%) e rural (43%); no melhoramento das instalações elétricas nas escolas da zona urbana (65,8%) e rural (56,9) e no melhoramento das instalações hidráulicas na zona urbana (62%).

Tomando-se as respostas dos que opinaram, pode-se inferir que, na zona rural, houve ampliação do espaço físico (53,33%) e os professores se dividem quanto à influência (52,27%) ou não (47,33%) do Fundef nessa ampliação. Na zona urbana 45,83% dos professores afirmaram que houve ampliação mas 54,17% discordaram. Em todos os demais itens investigados há maior número de respostas afirmando que não houve melhoramentos:

- não foi fornecido às escolas da zona urbana material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico (77,36%). O material tem sido adquirido com verbas do Programa Dinheiro na Escola mas não vem em quantidade suficiente;

- não foi fornecido às escolas da zona rural material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico (76,60%);

- não houve melhoramento significativo nas instalações elétricas das escolas da zona urbana (62,86%). Segundo uma diretora de escolas municipais (2002)

Seria interessante ter o conhecimento do que se compra com o dinheiro do Fundef na prefeitura e o que se compra com o Dinheiro na Escola porque a gente sabe que tem melhorado, a gente vê aí, nos depósitos, tem muito material elétrico. Tem eletricitistas indo às escolas. Agora não sei falar com que dinheiro.

- não houve melhoramento significativo nas instalações elétricas das escolas da zona rural (53,49%);
- não houve melhoramento significativo nas instalações hidráulicas das escolas da zona urbana (71,43%) nem das escolas da zona rural (60%);
- não houve melhoramento significativo nas instalações sanitárias das escolas da zona urbana (63,89%) nem das escolas da zona rural (65%);
- não foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para as necessidades das escolas da zona urbana (63,16%) nem para as necessidades das escolas da zona rural (51,43%).

A precariedade do transporte de professores vinha dificultando o funcionamento regular das escolas localizadas na zona rural. A partir de 1998 medidas vêm sendo empreendidas no sentido de atender tanto os professores quanto os alunos. Além do transporte de professores e alunos do ensino fundamental da rede municipal, a prefeitura vem assumindo também o transporte de alunos para o ensino fundamental e médio da rede estadual, como explica o representante do Governo Municipal (2001): “Hoje nós estamos trazendo 840 adolescentes e jovens para estudar o 2º Grau em Vitória da Conquista. Gastamos em torno de R\$45.000,00 a R\$50.000,00 por mês de ônibus e passagens por conta dos ginásios que abrimos!” Segundo planilhas fornecidas pela SMEC (2001), 3.559 alunos foram beneficiados com o serviço de transporte escolar em 2001, gastando-se nesse ano R\$ 339.391,63 com passagens e aluguel de ônibus. Esse atendimento não seria possível sem as verbas do Fundef.

Apesar da falta de melhoramento significativo nos itens relativos à estrutura física, material de consumo e mobiliário, 77,46% dos professores acredita que as escolas funcionam atualmente em melhores condições que em 1997 e 62,30% deles atribuem ao Fundef as modificações que aconteceram na rede municipal. (Quadro 03) “Houve melhorias graças ao Fundef e ao Dinheiro na Escola. [...] Chama mais atenção a melhoria no espaço físico e mobiliário porque a parte de material didático está deixando a desejar.” (Diretora de escolas municipais, 2002).

Segundo a maioria dos profissionais que opinaram, as melhorias resultantes da aplicação de verbas do Fundef não estão contribuindo para a oferta de um ensino de melhor qualidade para os alunos do ensino fundamental (52,17%). Como visto anteriormente, não houve investimento na qualificação dos professores não-graduados, não houve aumento das taxas de aprovação nem redução das taxas de evasão e repetência.

Na zona rural, principalmente, os professores têm recebido uma quantidade maior de materiais de consumo do que recebiam antes de 1997, entretanto, a quantidade recebida, segundo professores entrevistados, ainda não é suficiente para a realização de um bom trabalho na escola. O tipo de material adquirido também tem sido alvo de descontentamento por parte dos professores. Os itens adquiridos nem sempre atendem às necessidades do trabalho que o professor vem desenvolvendo já que o critério é comprar o que for possível com a verba disponível e não a disponibilização de verbas para obter o que for necessário para o trabalho pedagógico. Para os entrevistados, além da limitação quantitativa e qualitativa dos recursos materiais, os professores, em especial aqueles que atuam em escolas rurais isoladas e de difícil acesso, têm pouco acesso a livros, jornais e revistas e se mostram carentes de acompanhamento e aperfeiçoamento pedagógicos.

Apesar dos professores afirmarem que, de modo geral as escolas funcionam, atualmente, em melhores condições que em 1997, pode-se constatar que houve uma avaliação favorável do Fundef apenas em relação ao aumento da matrícula e à regularização do pagamento. Em todos os demais itens analisados observou-se insatisfação dos professores que sentem de perto a queda da qualidade do ensino espelhada na redução das taxas de promoção e no aumento da evasão e da reprovação.

6.5 Controle da Aplicação de Recursos - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (CACS)

O controle e o acompanhamento dos recursos do Fundef se constituem funções específicas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social que teve procedimentos e instruções definidos na Resolução nº 354/98. A partir da legislação específica, do livro de Atas e de entrevistas foi possível analisar o funcionamento desse órgão.

A Lei Municipal nº 877/97 dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Sancionada em 24 de outubro de 1997, a lei define, em seu artigo. 2º, a composição do Conselho, constituído por sete membros e sete suplentes com mandato de dois anos:

- A– Um representante da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- B – Um representante dos professores da rede municipal;
- C – Um representante dos servidores técnico-administrativos do município;
- D – Um representante dos pais de alunos;
- E – Um representante da Câmara Municipal de Vereadores;
- F – Um representante do Conselho Municipal de Educação e
- G – Um representante dos órgãos profissionais dos contabilistas/ou de administradores de empresas. (VC, 1997a).

O Decreto Municipal nº 9.287/98 nomeou os primeiros membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef, responsáveis pela elaboração do Regimento Interno do Conselho. No artigo 2º do *Regimento Interno do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério de Vitória da Conquista* encontram-se re-escritas as competências previstas no Artigo 3º da Lei nº 877/97 que o criou:

- I - Elaborar seu Regimento Interno e reformá-lo por força de normas superiores e/ou para melhor funcionamento;
- II - Supervisionar a realização do Censo Educacional Anual promovido pela Secretaria Municipal de Educação, conforme as diretrizes do MEC;
- III - Acompanhar e controlar os recursos financeiros repassados para o Fundo;
- IV- Fiscalizar e avaliar a aplicação de recursos financeiros do Fundo;
- V - Examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados relativos aos recursos repassados ou retidos na conta do Fundo;
- VI - Tomar todas as medidas cabíveis e praticar todos os atos indispensáveis ao cumprimento de suas funções acompanhadora e fiscalizadora;
- VII - Zelar pelo cumprimento da legislação no que tange a aplicação de recursos do fundo na manutenção do ensino fundamental e na valorização do magistério. (VC, 1998c).

Analisando o livro de Atas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef em Vitória da Conquista (CACS) têm-se um perfil do funcionamento desse Conselho. Instalado na reunião do dia 17 de julho de 1998 as primeiras providências tomadas estiveram direcionadas ao estudo de documentos relacionados ao Fundef e à aprovação do Regimento Interno do Conselho. Depois a tarefa mais freqüente passou a ser a leitura e registro dos balancetes enviados pela Secretaria de Finanças. As reuniões dos dias 20/01/99, 06/10/99 e 23/03/00 contaram com a presença do Secretário de Finanças e a reunião do dia 02/05/01, com a contadora geral do município, para prestar esclarecimentos aos conselheiros. Na reunião do dia 6 de outubro os conselheiros solicitam que a Secretaria de Finanças proceda a uma simplificação das informações apresentadas para uma melhor compreensão dos dados.

Apesar de estar definido que as reuniões devem ser bimestrais, se encontram registradas no livro de atas: três reuniões em 1998; cinco em 1999; três em 2000 e quatro em 2001. De setembro de 2001 a abril de 2002 não foram realizadas reuniões do Conselho. Após a reunião de instalação e posse, que contou com a presença de dez dos catorze conselheiros titulares e suplentes, o Conselho nunca se reuniu com todos os seus sete conselheiros, como se verifica no Figura 42, construído com dados retirados do livro de atas.

Na reunião de instalação do Conselho e posse dos conselheiros a Secretária de Educação

faz algumas considerações sobre a importância e a necessidade da criação deste Conselho, que devido a nova política de gerenciamento da educação, visando a transparência no uso e aplicação dos recursos do Fundef, deve ser representado por toda a comunidade, que deverá fazer um acompanhamento e controle com consciência, responsabilidade e eficiência. (CACS, f. 1).

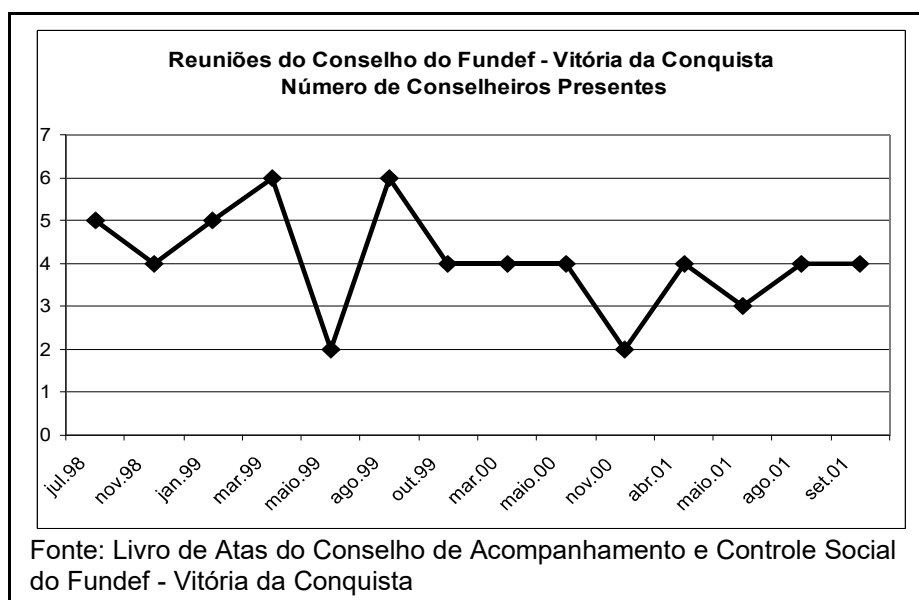


Figura 42 – Reuniões do Conselho do Fundef - Vitória da Conquista
Número de conselheiros presentes

O que se verifica, pela leitura das atas, é que o Conselho se contenta com os registros de balancetes, quadros demonstrativos e relatórios apresentados e com eventuais explicações e detalhamentos fornecidos pelos profissionais que os elaborou.

Em outubro de 1999 houve uma Sessão Especial, na Assembléia Legislativa da Bahia, para discutir irregularidades na aplicação dos recursos do Fundef em alguns municípios. “Vitória da Conquista foi convidada a participar para demonstrar com o seu exemplo, que o sistema pode funcionar com a aplicação correta de recursos.” (CACS, f. 18). Apesar de ser colocado como exemplo, o Conselho vem deixando de atentar para duas questões de fundamental importância que são exigências impostas pela Lei do Fundef e que o Município de Vitória da Conquista

ainda não operacionalizou: a elaboração e aprovação da Lei do Plano de Carreira do Magistério Municipal e a realização de cursos para graduação dos professores da rede municipal que não têm ensino superior.

O próprio Conselho vem reconhecendo suas limitações. Em reunião realizada no dia 17 de abril de 2001 o representante do Simmp obteve aprovação dos conselheiros ao sugerir

que fosse feito um levantamento dos repasses e das despesas do Fundef, junto à Secretaria de Finanças, para maior informação dos Conselheiros ressaltando, também sobre a necessidade da revitalização do Conselho, [...] sugerindo, finalmente que a realização das reuniões tenha um menor espaço de tempo. (CACS, f. 25).

Observe-se que, ao mesmo tempo que os conselheiros aprovam uma proposta de dinamização, implicando, portanto, maior envolvimento, querem a redução do tempo utilizado nas reuniões. Uma das limitações que vêm sendo apontadas para desestimular a participação e o envolvimento dos conselheiros é a falta de incentivo financeiro, a exemplo do que acontece no Conselho Municipal de Educação que paga *jetons* a seus membros. O representante da Secretaria Municipal de Educação (2001) também concorda com a necessidade de uma melhor atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef:

O Conselho do Fundef poderia ampliar esse acompanhamento, sem dúvida! Mas aqui o Conselho tem se restringido à questão do recurso mesmo, da aplicação dos recursos. Bimestralmente é feita a reunião. A Secretaria de Finanças faz a prestação de contas, informa o que tem sido gasto [...] como o recurso está muito concentrado, não

sobra muito para fiscalizar. Uma grande parte está em salário e os professores estão aí mesmo! Então, para fiscalizar 10%, fica mais fácil!

Pelo que foi analisado a partir das entrevistas realizadas e dos livros de atas consultados, a aplicação dos recursos para o ensino fundamental em Vitória da Conquista não vem sendo objeto de controle sistemático. No Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef os balancetes são lidos e aprovados mas, até onde foi possível observar, medidas para fiscalizar a distribuição e destinação dos recursos mencionados nos referidos balancetes não foram empreendidas. Os conselheiros não acompanham o Censo Escolar nem têm contato com as unidades escolares para constatarem o andamento dos trabalhos e o aproveitamento dos recursos do Fundef.

As escolas não têm conhecimento acerca do funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef (55,7%). Em relação a essa falta de informação uma diretora afirmou: “Como a gente trabalha com as escolas da zona rural, nós é que teríamos que passar essas informações. Como nós não temos, eles também não sabem.” A maioria dos professores (64,6%) não tem opinião sobre as atividades desenvolvidas por esse conselho. Entre os que opinaram, 57,14% acreditam que o CACS não vem cumprindo as funções de acompanhar o planejamento e aplicação das verbas do Fundef nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista.

Da análise das atas e dos resultados dos questionários aplicados com os professores pode-se concluir que o funcionamento do CACS em Vitória da Conquista não vem atendendo ao objetivo de “efetivo engajamento da sociedade no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos destinados

exclusivamente ao ensino fundamental público, zelando pela regularidade de sua utilização.” (MEC, 2002?, p.6). O desconhecimento por grande parte dos professores entrevistados a respeito da existência e funcionamento desse Conselho indica a precariedade de sua atuação que tem se limitado a homologar os balancetes enviados pela Secretaria de Finanças sem um real acompanhamento dos processos de planejamento e aplicação dos recursos do Fundef pelo município.

Apesar de ter uma composição que contempla a representação de sete entidades da sociedade civil, duas representações além das que a lei estabelece, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef de Vitória da Conquista não vem se fazendo notar, seja pela inconstância na realização das reuniões, seja pela falta de um acompanhamento e controle realmente efetivos da aplicação das verbas do Fundef. Não se constitui surpresa, desse modo, a constatação de que somente 16% dos professores têm informações sobre o funcionamento desse Conselho. A inexistência do Plano de Carreira dos profissionais do Magistério, que se constitui uma das principais exigências estabelecidas na Lei do Fundef e que não foi ainda cumprida pelo município de Vitória da Conquista, pode ser tomada como evidência tanto do funcionamento precário do CACS quanto da falta de conhecimento, pelos professores, a respeito do Fundef.

Pode-se apontar pelo menos cinco causas da inoperância do CACS: 1) A primeira, coloca em pauta a questão da legitimidade de um conselho que tem a maioria de seus membros comprometidos com a Administração Municipal. Em Vitória da Conquista o conselho é presidido pelo representante da SMEC e tem, entre seus sete membros, pelo menos quatro ligados à gestão municipal. A presença desses membros inibe a atuação do conselho e a presidência pode não se sentir estimulada a promover a fiscalização e controle de seus próprios atos. 2) A

falta de competência técnica dos conselheiros no que se refere à análise de balanços e documentos contábeis e à elaboração de relatórios e pareceres, dificulta o bom funcionamento do CACS inviabilizando uma fiscalização rigorosa das contas do Fundef. 3) Talvez pela inexistência de *jetons*, os conselheiros não dispõem de espaço em suas agendas de trabalho para a realização das ações exigidas para a realização de suas funções no CACS, o que inclui não só a freqüência às reuniões mas, também, o acompanhamento da realização do Censo Escolar anual e das atividades desenvolvidas nas escolas. 4) Provavelmente por falta de solicitação e empenho dos próprios conselheiros, não existe uma infraestrutura material que dê suporte às ações que o CACS deveria estar desenvolvendo. As reuniões vêm sendo realizadas na SMEC e os escassos documentos do conselho ocupam o fundo de uma das gavetas de arquivos da Secretaria de Educação. 5) A julgar pelas atas, os conselheiros têm se preocupado, apenas, em homologar os balancetes trimestrais da Secretaria de Finanças, não se constatando empenho, da SMEC, em fornecer, nem dos conselheiros, em buscar e analisar outras informações sobre o funcionamento do Fundef na rede municipal. Pode-se concluir que o CACS, em Vitória da Conquista, não tem realizado a fiscalização das ações dos gestores municipais.

As informações sobre o Fundef chegaram aos professores de modo superficial e, principalmente, em assembléias da categoria em função da expectativa criada em relação ao aumento salarial que viria com a implantação do Fundo. No decorrer da realização do questionário e das entrevistas tornaram-se evidentes as dúvidas e a insegurança dos professores que não têm clareza da origem dos

recursos financeiros que têm sustentado as escolas municipais. De modo geral parece haver uma associação do Programa Dinheiro Direto na Escola com as verbas do Fundef. Os professores sabem que ambos contribuem com verbas para o ensino fundamental mas não sabem em quê, exatamente, têm sido aplicadas as verbas de cada qual.

Entre os profissionais que responderam o questionário somente 39,35% afirmaram estar informados sobre a Lei do Fundef. Para 85,94% destes profissionais a maioria dos professores da rede municipal não está informada a respeito da referida Lei. Uma diretora afirmou: “A gente da direção ainda tem muito que aprender sobre o Fundef porque para mim ainda o Fundef é uma incógnita.” As opiniões foram apresentadas a partir da experiência profissional e de notícias veiculadas pelos órgãos de comunicação ou em reuniões com representantes da SMEC. Pode-se atribuir à implantação do Fundef, segundo a maioria dos professores que opinaram:

- o aumento da matrícula no ensino fundamental, tanto nas turmas de primeira à quarta séries (70%) quanto nas turmas de quinta a oitava séries (73,21%);
- o atendimento a um maior número de crianças de sete a catorze anos em classes de ensino fundamental (76,47%);
- a regularização do pagamento dos professores da rede municipal (90%).

Da análise das evidências apresentadas nas entrevistas e questionários pode-se inferir impactos positivos do Fundef segundo os gestores e profissionais da educação na rede municipal de Vitória da Conquista. Entre esses impactos pode-se mencionar a implementação dos colegiados escolares, do Conselho do Orçamento

Participativo e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef que vêm Tateando os primeiros passos rumo à democratização na gestão pública municipal. O investimento na construção de salas de aula e no transporte escolar é um dos resultados visíveis da aplicação de verbas do Fundef que vem contribuindo para melhorar as condições de oferta do ensino fundamental na rede municipal, possibilitando a ampliação do atendimento, em especial nas escolas da zona rural.

Segundo a maioria dos entrevistados e das respostas apresentadas no questionário, houve melhoria nas condições de funcionamento das escolas da rede municipal, entretanto, essa melhoria não se reflete nos resultados da aprendizagem, na estrutura física das escolas, no salário nem na qualificação dos professores. No balanço das evidências de melhoria da qualidade na oferta do ensino fundamental na rede municipal de Vitória da Conquista, apesar da importância dos impactos positivos alcançados até o momento, parecem pesar muito mais os aspectos que vêm interferindo negativamente na prática pedagógica cotidiana de professores e alunos.

Quadro 03 – Percentuais de concordância e discordância apresentados nos questionários

Nº	Itens abordados	discorda	concorda
1	O aumento do número de alunos matriculados nas turmas de 1ª à 4ª série do ensino fundamental pode ser atribuído à implantação do Fundef.	30,00	70,00
2	O aumento do número de alunos matriculados em turmas de 5ª à 8ª série do ensino fundamental pode ser atribuído à implantação do Fundef.	26,79	73,21
3	Com o custo mínimo aluno-ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona urbana.	75,86	24,14
4	Com o custo mínimo aluno-ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona rural.	61,67	38,33
5	O aperfeiçoamento dos professores está acontecendo devido à implantação do Fundef.	64,52	35,48
6	Graças ao Fundef tem acontecido a formação permanente da maioria dos professores da rede municipal.	69,09	30,91
7	Deve-se ao Fundef a realização da formação permanente da maioria dos profissionais do corpo técnico-administrativo da escolas da rede municipal.	63,41	36,59
8	O reajuste salarial dos professores no período de 1998 a 2001 seria menor se não houvesse o Fundef.	68,33	33,67
9	Pode-se atribuir ao Fundef a regularidade no pagamento do salário de professores no período de 1998 a 2001.	10,00	90,00
10	A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de Educação Infantil.	46,00	54,00
11	A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de educação de jovens e adultos.	35,00	65,00
12	As escolas têm conhecimento do funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef.	77,19	22,81
13	O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef tem funcionado com seriedade, ou seja, vem cumprindo as funções de acompanhar o planejamento e aplicação das verbas do Fundef nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista.	57,14	42,86
14	Em função da Lei do Fundef está sendo reestruturado o plano de carreira do magistério na rede municipal.	47,92	52,08
15	Graças ao Fundef aconteceu a ampliação do espaço físico nas escolas da zona urbana.	56,52	43,48
16	Graças ao Fundef aconteceu a ampliação do espaço físico nas escolas da zona rural.	47,73	52,27
17	O fornecimento de material de consumo às escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	68,89	31,11
18	O fornecimento de material de consumo às escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.	44,44	55,56
19	O melhoramento nas instalações elétricas zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	74,08	25,92
20	O melhoramento instalações elétricas zona rural aconteceu graças ao Fundef.	61,76	38,24
21	O melhoramento instalações hidráulicas zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	73,33	26,67
22	O melhoramento instalações hidráulicas zona rural aconteceu graças ao Fundef.	75,76	24,24
23	O melhoramento instalações sanitárias zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	75,76	24,24
24	O melhoramento instalações sanitárias zona rural aconteceu graças ao Fundef.	71,05	28,95
25	Graças ao Fundef foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para a zona urbana	82,38	17,65
26	Graças ao Fundef foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para a zona rural	58,06	41,94
27	De um modo geral, as escolas funcionam, hoje, em melhores condições que em 1997.	23,54	77,46
28	As modificações empreendidas nesses quatro anos (1998 a 2001) dependeram principalmente da implantação do Fundef.	37,70	62,30
29	A maioria dos professores da rede municipal está informada a respeito da Lei do Fundef.	85,94	14,06
30	As verbas complementares recebidas em função do Fundef estão contribuindo para que o município de Vitória da Conquista ofereça uma escola de melhor qualidade para os professores e alunos do ensino fundamental.	52,17	47,83

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A história da educação no Brasil nos mostra quão desprestigiada vem sendo a escola pública que sempre passou por dificuldades financeiras, fruto de uma prioridade que vem sendo colocada nos discursos políticos mas daí não sai. Os percentuais de analfabetismo, reprovação e evasão escolar, os baixos salários pagos aos professores e a precariedade das instalações físicas de muitas escolas públicas, principalmente na zona rural, podem ser tomados como referenciais da desatenção dos governantes com a manutenção e desenvolvimento da escola pública no país. Apesar de estar definido em Lei a aplicação de pelo menos 25% da receita dos estados e municípios em educação, sabe-se que em muitos estados e municípios, dada a baixa arrecadação ou à demanda muito grande por escola, esse percentual não tem sido suficiente para a oferta de uma educação pública de qualidade, para todos os alunos em idade escolar. Sabe-se também que estados e municípios há que não aplicam o mínimo definido por lei, desviando os recursos da educação para outras rubricas e/ou para fins particulares.

A escassez de verbas, a incompetência e improbidade administrativa na utilização dos recursos existentes têm sido uma constante na história do financiamento da educação no Brasil. Se 25% da receita de estados e municípios não têm sido suficientes para a oferta de uma escola pública de qualidade, é preciso buscar outras fontes de financiamento para a educação e/ou aumentar esse percentual. Se os governantes não têm competência para uso eficiente das verbas disponíveis, é preciso que sejam orientados. Se usam as verbas da educação para fins ilícitos, que sejam punidos. Para isso seria necessário um amplo processo de

investigação que não pode se limitar às atas, relatórios e balancetes oficiais já que os relatores podem utilizar diferentes artifícios para camuflagem e ocultação das despesas ilícitas. Se as atas dos Conselhos de Educação e de Acompanhamento do Fundef passam pelo crivo de seus respectivos presidentes que decidem o que deve constar ou sair dos registros, pode-se esperar que alterações aconteçam, também, nos relatórios e balancetes contábeis.

Quando há escassez, é necessário racionalizar, acompanhar e avaliar o uso do pouco disponível. Foi esse o sentido das medidas empreendidas no financiamento da educação, decorrente dos princípios gerais da Reforma do Estado: por dez anos, prioridade para o ensino fundamental e redistribuição das verbas disponíveis. Os procedimentos utilizados para cálculo do custo aluno-ano e da receita de cada município e estado com o ensino fundamental vieram ratificar a existência de poucos recursos para a educação na maioria dos municípios brasileiros, já que 63,8% deles receberam complementação no ano 2002. A proposta do Fundef vem inovar os mecanismos de financiamento no sentido de não apelar para novos instrumentos de arrecadação e de utilizar um percentual ínfimo de contribuição da União, sem aumentar substancialmente, portanto, as verbas já disponíveis para a educação e apostando na diversidade existente nas receitas de estados e municípios.

É inegável que os municípios que vêm recebendo complementação em suas receitas têm conseguido ampliar a oferta do ensino fundamental. No entanto, no momento em que o mecanismo redistributivo implementado pelo Fundef abre perspectivas de aumento da receita do ensino fundamental, a prática brasileira de “dar um jeitinho” e de “levar vantagem” tornou-se perceptível na ampliação e registro de matrículas no ensino fundamental. Em Vitória da Conquista não se tem notícias

de denúncias de matrículas fantasmas, como vem acontecendo em outros municípios. O “jeitinho” adotado para aumentar a receita foi contar, como de ensino fundamental regular, alunos de alfabetização e de jovens e adultos, prática que vem sendo adotada, também, em outros municípios. Não se questiona, aqui, a importância do aumento da receita para o ensino fundamental para os municípios que passam por carência financeira. Uma série de questões se sobrepõem quando se analisa o “jeitinho” adotado pelos municípios para obtenção de maior volume de verbas para o ensino fundamental. Pode-se colocar, em primeiro plano, o reflexo dessas medidas no processo educativo em geral: como a escola se propõe a formar cidadãos participativos e responsáveis, dando, ela própria, exemplo de burla e faz-de-conta na organização de seus dados estatístico-financeiros? Sem a pretensão de esgotar as possibilidades, pode-se colocar mais duas outras questões que talvez instiguem a realização de outros estudos: Se o objetivo é o ensino fundamental, de que maneira as verbas do Fundef têm beneficiado os alunos de alfabetização e de jovens e adultos cujas matrículas têm sido computadas para o cálculo da receita? Se os mecanismos de inclusão desses alunos vêm sendo aceitos e utilizados nos cálculos para redistribuição das verbas, por quê não incluir, de direito, esses alunos nos benefícios do Fundef?

A adoção desses mecanismos de ampliação de matrícula no ensino fundamental, em Vitória da Conquista e em outros municípios, provocou a redução das matrículas atribuídas à educação infantil inibindo o investimento em creches, e eliminou dos dados oficiais do MEC/INEP os alunos do Reaja. Têm-se graças a esses mecanismo, duas realidades estatísticas paralelas: os dados de controle interno da Secretaria Municipal de Educação, e aqueles que são fornecidos, através do Censo Escolar, para o MEC/INEP. Para eliminação dessa farsa estatística e

maior investimento em educação infantil e de jovens e adultos, tem sido recomendada a extensão da cobertura do Fundo para toda a educação básica. Desse modo ter-se-á, em cada município, a corrida por novas matrículas não só no ensino fundamental mas, também, na educação infantil e no ensino médio. É preciso verificar se os 40% das verbas para educação que ficaram fora do Fundef serão suficientes para que estados e municípios possam investir na ampliação e melhoramento da educação infantil, da educação de jovens e adultos, do ensino médio e do ensino superior.

O mérito do mecanismo redistributivo está em evitar que se tenha, num mesmo estado, uma distância muito grande entre os municípios que arrecadam e aplicam muito e os que arrecadam e aplicam muito pouco em educação. Apesar de inserido no contexto de racionalização do uso das verbas existentes, preconizado pela Reforma do Estado, pode-se apontar como mérito maior da proposta do Fundef a possibilidade de complementação, pela União, da receita de estados e municípios que não tenham arrecadação suficiente para aplicar o valor mínimo aluno/ano. A partir do momento que o Governo Federal define valores mínimos muito baixos, reduzindo a sua participação na complementação das verbas do Fundef, os governos estaduais e municipais mais pobres passam a operar com um volume de verbas insuficiente para imprimir qualidade na oferta do ensino fundamental público. Se, por um lado, a redistribuição imprime um caráter “fraternal” em que os municípios de cada estado passam a distribuir a receita de cada um, com todos, a redução gradativa do custo mínimo aluno/ano, pode conduzir ao rateamento da pobreza nos estados que arrecadam menos.

O mecanismo redistributivo implementado pelo Fundef tem seus méritos já que no Brasil há uma diversidade muito grande entre seus estados e municípios

entretanto, para que não se chegue a igualar por baixo a qualidade da educação pública, recomenda-se urgência nos estudos para definição no custo-aluno-qualidade, que já deveria estar vigorando desde 2002, partindo tanto do que define a própria lei do Fundef quanto do estudo das necessidades e dos custos reais na manutenção do ensino fundamental.

A distribuição de responsabilidades entre estado e municípios em relação à oferta da educação básica é uma medida que contribui para racionalizar administrativa e financeiramente os gastos com educação. A implantação do Fundef contribuiu para que os municípios pudessem assumir o ensino fundamental entretanto, os dados oficiais dão conta da manutenção de escolas e alunos do ensino fundamental nas redes estaduais, evidenciando a relutância dos estados em transferir suas escolas e alunos do ensino fundamental para as redes municipais já que, desse modo, perderiam o controle das verbas referentes a esses alunos. Com isso, a municipalização do ensino fundamental em Vitória da Conquista está sendo significativa, apenas, em relação às classes de 1ª à 4ª série, já que a rede estadual continua com um percentual elevado de alunos de 5ª à 8ª série (68,26%), além de deter ainda 18,53% dos alunos de classes iniciais que deveriam estar na rede municipal.

Além da questão do poder que se coloca por trás do gerenciamento das verbas para o ensino fundamental, dificuldades administrativas vêm se interpondo na transferência de professores e escolas para a rede municipal. Quando a rede estadual passa seus alunos para a rede municipal, continua com a responsabilidade administrativo-financeira em relação aos professores e aos prédios escolares. Com isso escolas e professores continuam na rede estadual: as escolas ocupadas com alunos de 5ª à 8ª série, e, entre os professores, aqueles que não possuem

graduação, ficam ociosos, à espera de vaga ou aposentadoria. Para que seja concluído o processo de municipalização do ensino fundamental e da educação infantil, e a estadualização do ensino médio, previstos em lei, pode-se recomendar, atendidas as ressalvas feitas anteriormente, a criação de um fundo para toda a educação básica, utilizando-se os princípios redistributivos e, principalmente, a complementação pela União, tal como adotados pelo Fundef. A criação de um fundo abrangendo toda a educação básica já vem sendo debatida desde a proposta do Fundeb, pelo Partido dos Trabalhadores. A estruturação das bases e normas para implementação de um fundo com essa abrangência exige estudo criterioso que conduza a propostas de superação das dificuldades encontradas no Fundef e que atenda as peculiaridades de um fundo que pretende atender a níveis de ensino que se encontram sob a tutela administrativa e financeira de diferentes esferas governamentais. Espera-se que este seja o sentido dos estudos do Grupo de Trabalho Interministerial designada pela Portaria/MEC nº 222 de 14 de novembro de 2003 para analisar a proposta de criação e implementação do Fundeb, em substituição ao Fundef.

No caso do Fundef, o fato do atendimento ao ensino fundamental se dar pelas redes estaduais e municipais possibilitou a redistribuição dos recursos. Como o atendimento ao ensino médio é competência só do estado e a educação infantil, só do município, o mecanismo redistributivo adotado no Fundef pode não atender às especificidades desse novo fundo. Se encontradas soluções viáveis para os desafios administrativos e financeiros, um fundo abrangendo toda a educação básica poderá contribuir para a municipalização de todo o ensino fundamental (1ª à 8ª série), para expansão do ensino médio e ampliação da oferta da educação infantil e de jovens e adultos. Para viabilizar e simplificar a redistribuição de alunos, escolas e professores

entre as redes estaduais e municipais em cada estado, recomenda-se a reformulação das normas legais e administrativas que tratam dessa questão.

Uma das conseqüências esperadas da implantação do Fundef, em Vitória da Conquista, era o reajuste imediato do salário dos professores que vêm batalhando pela elevação do piso salarial da categoria. Os reajustes concedidos, entretanto, ficaram muito aquém das expectativas do professorado. De um modo geral o que se pode observar é que melhorias salariais aconteceram nas localidades em que os professores recebiam salários ínfimos, que chegavam a ser, em muitos casos, menores que o salário mínimo oficial. A elaboração do Plano de Carreira dos Profissionais da Educação é um mecanismo previsto pelo Fundef que pode contribuir para a definição de melhores salários para os professores, entretanto, em Vitória da Conquista e em outros municípios, ainda não foi aprovado esse plano. Para recomposição das perdas salariais dos professores recomenda-se maior empenho do Governo Federal no sentido de assessorar e cobrar a elaboração, aprovação e implementação de Planos de Carreira que contribuam para a valorização e melhor remuneração dos professores em todo o território nacional.

A baixa remuneração dos professores é um referencial do valor que os governantes têm atribuído à educação. Enquanto os dirigentes não se convencerem, de fato, da importância da educação para a promoção do desenvolvimento do país, o financiamento da educação e a remuneração dos professores terão que ser ajustados a mecanismos de redistribuição que, até o momento, não têm possibilitado aos governos estaduais e municipais a oferta de uma educação pública de qualidade com remuneração digna de seus profissionais, apesar da comprovada melhoria que tem se verificado na média nacional e do Nordeste, após a implantação do Fundef. A composição de verbas para esse fim poderá acontecer com o aumento do custo

mínimo aluno-ano e, conseqüentemente, o aumento da complementação da União, recomendada anteriormente.

O aumento da cobertura, da receita e dos salários, verificados nos cinco primeiros anos da implantação do Fundef, aponta para melhorias em relação a indicadores de quantidade. É preciso verificar, entretanto, que, além da redistribuição de verbas e da universalização do ensino fundamental, está entre os objetivos do Fundef a oferta de ensino de boa qualidade, através da racionalização do uso de recursos e da valorização do magistério. Como indicadores de qualidade foram analisados neste estudo de caso: número de alunos por turma, gasto aluno-ano, qualificação dos professores, rendimento e movimentação dos alunos, fiscalização e controle social dos recursos e democratização da gestão.

O processo ensino-aprendizagem oferecido às crianças e adolescentes exige atenção e acompanhamento diferenciados e constantes, por isso, é de se prever que, atuando com classes menores, o professor tenha melhores condições de realizar um trabalho pedagógico eficiente, em especial quando se trata das séries iniciais do ensino fundamental em que os alunos são crianças de seis a dez anos. Manter a média de alunos por turma considerada adequada (em torno de trinta alunos) é uma medida administrativa e financeiramente mais simples que reduzir a média de alunos por professor. Nas classes de 1ª à 4ª série esta média poderia ser reduzida se, ampliando-se a carga horária das atividades diárias dos alunos para dois turnos, cada professor ficasse responsável por uma única turma. Apesar da jornada de oito horas diárias para o aluno ser uma bandeira defendida por gestores e educadores, trata-se de uma mudança que, além da vontade política, exige maior investimento em recursos físicos, humanos e financeiros por parte dos governos Federal, estaduais e municipais, o que requer, pelo menos, a duplicação das

instalações físicas existentes e a reestruturação do processo pedagógico. Ciente das dificuldades de ordem financeira e pedagógica, e da dimensão das mudanças que isso requer, recomenda-se a implementação gradativa da jornada de oito horas/dia para os alunos da educação infantil e do ensino fundamental em todas as escolas públicas brasileiras, o que possibilitará, ao professor com regime de quarenta horas semanais, se dedicar a uma única turma e a estudos que resultarão em melhor qualidade no seu desempenho e de seus alunos.

Os recursos financeiros que vêm sendo aplicados no ensino fundamental em Vitória da Conquista, mesmo com as verbas do Fundef, não têm contribuído para o aumento das despesas por aluno/ano. Indexando-se os valores (IGP-DI) verificou-se que, em 2001 (R\$460,24) a rede municipal teve praticamente o mesmo gasto aluno/ano realizado em 1996 (R\$458,21). Desse modo, o mérito que se pode atribuir ao Fundef, em Vitória da Conquista, é o de ter permitido a manutenção da média de gastos aluno/ano apesar do aumento da matrícula. Sem as verbas do Fundef, ao aumento da matrícula corresponderia uma redução nos gastos aluno/ano, que já são baixos, tanto na rede municipal de Vitória da Conquista, quanto nos demais municípios brasileiros. Pode-se ter uma idéia de quão baixo tem sido o gasto aluno-ano nas escolas municipais estabelecendo uma comparação com as mensalidades pagas em escolas particulares e com o limite dedutível para despesas com instrução na Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF). Na declaração referente ao ano base 2003, esse limite foi de R\$1.998,00. Em Vitória da Conquista a despesa anual por aluno no ensino fundamental, numa escola particular, fica em torno de R\$ 1.760,00, valor que, na escola pública, é empregado na educação de quatro alunos. Pode-se aqui, recomendar que, na revisão do custo aluno-ano, em busca do custo

aluno-ano-qualidade, sejam utilizados como referenciais o custo aluno-ano em escolas particulares e o limite para despesas com instrução no IRPF.

A formação do professor é um dos elementos que interfere diretamente na qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido na escola. Daí a recomendação na LDB/96 e no Fundef, de graduação dos professores que atuam no ensino fundamental, tendo acontecido em muitos municípios o empenho dos gestores na realização de cursos de licenciatura para o quadro docente, em convênio com as universidades mais próximas e utilizando verbas do Fundef. Em Vitória da Conquista o aumento do número de professores graduados foi muito pequeno (de 12,04% em 1996, para 24,55% em 2001) e aconteceu principalmente devido ao ingresso de professores habilitados. Segundo os gestores financeiros, as verbas disponíveis, mesmo com a complementação do Fundef, não são suficientes para a realização de curso de graduação para todos os professores da rede. Mais uma vez se depara com a insuficiência de verbas. Com a revisão dos valores mínimos aluno-ano, recomendado anteriormente, os gestores municipais poderiam contar com recursos para habilitar seus professores e promover condições para melhorar a qualidade do ensino fundamental oferecido pelas redes públicas municipais. A qualificação dos professores, entretanto, não é uma atribuição permanente das redes estaduais e municipais. É uma medida que se impõe nesse momento de rearrumação das condições de oferta do ensino fundamental já que os próximos concursos para docentes deverá selecionar professores que tenham curso superior. Em vista disso pode-se recomendar, aos governos Federal, estaduais e municipais, a dotação de recursos específicos para que os municípios promovam cursos para graduação do quadro docente tanto do ensino fundamental quanto dos demais níveis da educação básica.

O aumento da matrícula e da relação aluno/professor e aluno/turma, aliado à ausência de um programa de qualificação e formação permanente do corpo docente podem ter levado à redução das taxas de aprovação verificada na rede municipal de Vitória da Conquista, em contraste com a rede estadual e, principalmente, com a rede particular que conseguiu, de 1996 para 2000, aumentar os percentuais de aprovação de 90,48% para 95,72. A queda nos percentuais de aprovação pode ser tomada como indicador da baixa qualidade do ensino oferecido na rede municipal, podendo ser apontada, também, como responsável pelo aumento das taxas de evasão no ensino fundamental que passam de 12,67%, em 1996, para 15,58%, em 2002, tendo alcançado, em 2000 (19,12%), o maior percentual verificado no período de 1992 a 2002. Sabe-se que fatores sociais outros também respondem pela evasão escolar, mas é inegável que a realização de um trabalho pedagógico de boa qualidade pode estimular a permanência do aluno na escola. Uma boa atuação docente poderá contribuir, também, para a redução dos percentuais de transferências que aumentaram de 1996 (2,62%) para 2002 (3,32%) tendo alcançado 5,2% em 1998. Considerando que a situação em Vitória da Conquista se repete em outros municípios brasileiros, recomenda-se, para redução das taxas de reprovação, de evasão e de transferências nas redes estaduais e municipais, um investimento maior na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental que possibilite a formação permanente do corpo docente e a implantação de uma melhor estrutura física e de acompanhamento pedagógico que certamente proporcionarão a melhoria da qualidade no ensino desenvolvido pela rede pública.

A avaliação interna e externa de políticas sociais públicas é um instrumento imprescindível e polêmico que vêm sendo colocado no plano geral da Reforma do Estado, ratificado na lei do Fundef. Os resultados finais (aprovação, reprovação,

evasão) obtidos em cada escola, são registrados sem questionamento nem análise das condições que os produziram. A avaliação do desempenho de professores e alunos precisa ser melhor discutida a fim de que se estruture uma sistemática que passe a se constituir rotina no processo pedagógico de todas as escolas e redes públicas de ensino. Sabe-se da complexidade que caracteriza o processo de avaliação; sabe-se que altas taxas de aprovação podem não significar, necessariamente, bons resultados na aprendizagem escolar; sabe-se da relutância de professores e gestores em se submeterem a processos avaliativos; sabe-se da interferência de fatores subjetivos prejudicando a imparcialidade na avaliação e sabe-se da possibilidade de produção e adulteração de dados para composição de resultados desejáveis esperados. Tudo isso pode e deve ser considerado na montagem de um sistema de avaliação que tenha por objetivo a melhoria do desempenho das escolas e não a punição das escolas carentes. Pode-se conseguir a melhoria da qualidade da escola pública com maior investimento na formação e remuneração do professor, na infra-estrutura e no fornecimento de materiais pedagógicos adequados, entretanto, é a avaliação sistemática, interna e externa, que possibilitará a contínua realimentação e o aperfeiçoamento do trabalho desenvolvido no ensino público. É essa avaliação que fornecerá dados sobre as necessidades e avanços, possibilitando a programação de ações direcionadas prioritariamente para a superação dos problemas e dificuldades detectados.

No momento em que se realizam estudos e debates tendo em vista a implementação de uma rotina de avaliação de políticas públicas no Brasil, pode-se recomendar aos gestores federais, estaduais e municipais, um investimento cerrado na construção de uma sistemática de avaliação nas instituições de ensino básico que absorvam as vantagens e superem as limitações dos atuais sistemas de

avaliação do ensino básico (SAEB) e do ensino médio (ENEM). A definição de metas e ações, a implementação de sistemas de supervisão e avaliação e a vinculação entre recursos e objetivos, características dos contratos de gestão, propostos para as Organizações Sociais, na implementação da Reforma do Estado, poderiam ser tomados como referência na estruturação do sistema de avaliação aqui recomendado.

Em decorrência da Reforma do Estado, caracterizada como democrática e liberal, as prefeituras municipais vêm empreendendo modificações em sua estrutura e funcionamento. Para democratização da gestão municipal vêm sendo implantados os Conselhos do Orçamento Participativo. Em Vitória da Conquista esse conselho contava com vinte e nove (29) conselheiros titulares e, no *V Congresso do Orçamento Participativo*, realizado nos dias 19, 20 e 21 de setembro de 2003, esse número foi ampliado para sessenta e quatro (64). A participação de cerca de trezentos delegados, eleitos nas zonas urbana e rural, no referido congresso, pode ser um indicativo do envolvimento da sociedade na gestão do orçamento municipal de Vitória da Conquista. É necessário, entretanto, que estudos se realizem no sentido de analisar e avaliar o funcionamento desses conselhos em todos os municípios brasileiros. Os resultados desses estudos poderão indicar ações que assegurem o real envolvimento de diferentes setores da sociedade na gestão municipal.

O funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef em Vitória da Conquista vem deixando muito a desejar e, pelo que vem sendo constatado nas CPI do Fundef e em pesquisas como a de Aragão (2003b), a situação dos conselhos de outros municípios não é diferente da que se verificou em Vitória da Conquista. Para que os CACS funcionem, realmente, como mecanismo de

acompanhamento e controle social em todos os estados e municípios, pode-se ratificar algumas das recomendações pontuadas por Verhine (2002) e Aragão (2003b): 1) que seja revista a formação dos CACS, promovendo, de fato, o envolvimento dos segmentos sociais na sua composição bem como na discussão das funções do conselho e do papel dos conselheiros; 2) que seja estabelecido um fluxo de informações entre o CACS e os gestores educacionais que possibilite a produção e divulgação de informações sobre as receitas e despesas do Fundef não só para os segmentos representados no conselho mas, também e sobretudo, para a comunidade escolar e para a sociedade em geral; 3) que sejam realizados cursos para os conselheiros visando suprir lacunas em relação ao conhecimento de políticas públicas e a habilidades específicas requeridas para o exercício de suas funções; 4) que o conselho seja presidido por um representante da sociedade e não mais pelo próprio secretário da educação municipal ou seu representante para que, de fato, possa acontecer a fiscalização da gestão educacional no município; 5) que, a exemplo das situações de disponibilidade de funcionários públicos de um setor para outro, cada membro do CACS, ao ser indicado, tenha colocada à disposição, para o exercício da função de conselheiro, uma parte de sua carga horária regular de trabalho, sem ônus para a gestão pública.

Os resultados obtidos nas escolas que aderiram ao ciclo se constituem nos primeiros sinais de melhoria qualitativa na rede municipal de Vitória da Conquista com impacto favorável que já se faz perceber pela coordenação pedagógica da SMEC/VC e pelos pais dos alunos que estudam em escolas da zona urbana incluídas no Ciclo de Vitória da Conquista. Os impactos favoráveis nesse primeiro ano do Ciclo de Vitória da Conquista se constituem numa perspectiva promissora de melhoria qualitativa da rede municipal nos próximos anos e pode-se creditar ao

Fundef esses resultados já que o ciclo foi implementado graças às verbas complementares que o município vem recebendo para manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. O Ciclo de Vitória da Conquista, ao oferecer reforço paralelo para os alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem, pode ser tomado como um pequeno passo, e talvez uma solução intermediária, em direção à oferta da jornada de oito horas diárias para os alunos do ensino fundamental. Pode-se recomendar a análise de estudos já realizados nos estados que estão vivenciando a realidade dos ciclos e a realização de novos estudos de modo a constatar a viabilidade administrativa, financeira e pedagógica da implantação do ciclo nas redes públicas estaduais e municipais.

Quando se busca investigar o impacto do Fundef, um dos entraves fica por conta da falta de informações dos profissionais a respeito deste Fundo. Em várias entrevistas realizadas constatou-se que o entrevistado não estava minimamente informado a respeito. Uma constatação desse desconhecimento pode ser verificado nas entrevistas em que professores e diretores atribuem ao Fundef benefícios obtidos com verbas de outras fontes, como o Programa Dinheiro Direto na Escola, ou confundem o Fundef com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou com o Fundo de Assistência Educacional (FAED). Considerando que o desconhecimento por parte de gestores e professores inviabiliza ou, pelo menos, dificulta o alcance dos objetivos previstos, recomenda-se a elaboração e remessa de material informativo sobre o Fundef para cada professor do ensino fundamental em todas as escolas brasileiras, principalmente da zona rural, sugerindo que sejam analisadas em conjunto por professores, diretores e coordenadores pedagógicos. Este material poderia ser montado com uma seleção de informações colhidas em documentos elaborados pelo MEC/SEF, como o Manual de orientação do Fundef e

os três balanços que foram publicados mas não chegaram até a maioria dos professores. Caso os resultados do Grupo de Trabalho Interministerial culminem realmente com a implementação do Fundeb, estende-se para o novo Fundo a recomendação de maior divulgação de material informativo para que não se repitam as lacunas constatadas em relação ao Fundef.

Resultantes deste estudo de caso pode-se apontar como aspectos negativos na oferta do ensino fundamental em Vitória da Conquista, depois do Fundef: o aumento do número de alunos por turma; o aumento do número de alunos por professor e da reprovação escolar; a redução do salário real dos professores, do número de escolas e da taxa de promoção escolar; o funcionamento precário do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef; o descumprimento da Lei do Fundef no que se refere à habilitação do quadro docente em nível superior e à elaboração do Plano de Carreira para o Magistério; a desinformação dos profissionais da educação no que se refere à implantação do Fundef e ao funcionamento do seu Conselho de Acompanhamento e Controle Social.

Pode-se apresentar como impactos positivos do Fundef, na rede municipal de Vitória da Conquista: aumentos da receita, da matrícula total e do ensino fundamental, do número de professores, do número de turmas e do percentual de professores com ensino superior; regularização do pagamento do salário dos profissionais da educação; aumento da participação do município na matrícula do ensino fundamental; implantação de processos democráticos de gestão com o funcionamento dos Colegiados Escolares e do Orçamento Participativo; implantação de classes de 5ª à 8ª série na zona urbana e na zona rural; implantação do serviço

de transporte escolar para alunos e professores da zona rural; construção de escolas e salas de aula.

Segundo os entrevistados, depois que foi implementado o Fundef, os professores têm trabalhado com mais tranquilidade sem se preocuparem com atrasos de salário. Na zona rural, nas escolas recém construídas, professores e alunos se alegram com a merenda e com os materiais escolares que chegam à escola, mesmo sendo estes em quantidade insuficiente. Os gestores financeiros se sentem mais à vontade sabendo que, com as verbas do Fundef, tem sido possível cumprir o compromisso de pagar em dia a folha de salários, cientes de que, sem as verbas do Fundef seria impossível o cumprimento deste e de outros compromissos. É inegável a existência de mudanças na rede municipal desde a implantação do Fundef e o ano de 1998 passa a se constituir num marco para a realização de estudos do ensino fundamental em Vitória da Conquista e nos demais municípios baianos e brasileiros.

Esses resultados se fizeram sentir pelos professores da rede municipal que apontaram como impactos positivos do Fundef exatamente aqueles aspectos em que se comprovou sua eficácia. Efetivamente o Fundef se fez notar pelos professores muito mais pelos pontos em que não foi eficaz, constatando-se mais fortemente os resultados referentes à remuneração e formação superior do magistério e ao aumento das taxas de reprovação e evasão escolar.

Tentando uma síntese, pode-se afirmar que as melhorias mais significativas que aconteceram na rede municipal, após a implantação do Fundef, estiveram ligadas a aspectos quantitativos. Resultados mais contundentes de empreendimentos em prol de mudanças qualitativas, como a implantação dos

colegiados escolares, do orçamento participativo e do ciclo de Vitória da Conquista, ainda não se fazem perceber claramente e merecem estudos específicos. O rendimento nas escolas municipais parece trazer de volta a dicotomia quantidade/qualidade verificando-se desempenhos piores à medida que aumenta o número de alunos matriculados. Os resultados constatados até o momento levam a concluir que muito há ainda por fazer no sentido de melhorar a situação das escolas da rede municipal com empreendimentos que visem a aprovação do Plano de Carreira dos profissionais da educação, a melhoria da qualidade de ensino, a qualificação dos professores, a otimização das condições salariais dos professores, o aumento dos índices de aprovação escolar, a redução dos índices de abandono escolar e a atuação mais eficiente de todos os profissionais envolvidos no processo educativo.

As conclusões a que se chegou em Vitória da Conquista são praticamente as mesmas que se verificam em estudos realizados em outros municípios e estados brasileiros. A necessidade de investimento na qualidade do ensino começa a falar mais alto depois que se conseguiu chegar muito perto da universalização da oferta. É importante colocar todas as crianças na escola, porém, mais importante ainda, é oferecer a essas crianças um ensino de qualidade, que realmente contribua para a formação do cidadão capaz de participar, com seu trabalho, no desenvolvimento econômico e social do país. A existência de trabalho/emprego para todos é uma outra questão que será melhor enfrentada e resolvida com indivíduos/cidadãos bem educados. Isso, entretanto, é objeto para outra pesquisa...

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: alguns tópicos para discussão. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 23, 2000, Caxambu. **Anuário do GT Estado e Política Educacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação**: Política, gestão e financiamento da educação. Goiânia: Gráfica e Editora Vieira, 2000. p.15 - 35.

ANDRADE, Maria Dalva Pereira e. Os conselhos do Fundef: a dinâmica de implementação em municípios goianos. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 25, 2002, Caxambu. **Anais eletrônicos**. 2002. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/inicio.html>>. Acesso em: 29 out. 2003.

ANUNCIAÇÃO, Marcos Paulo Pereira da. O impacto do Fundef no contexto do Estado da Bahia: uma abordagem quantitativa. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.129-140, jul./dez.2003.

APPLE, Michael, W. A política do conhecimento oficial: faz sentido a idéia de um currículo nacional? In: MOREIRA, Antonio Flávio & SILVA, Tomaz Tadeu (org.) **Currículo, Cultura e Sociedade**. 2. ed. Rev. São Paulo: Cortez, 1995. p. 59-91.

ARAGÃO, José Wellington Marinho de. Fundef: Controle Social e Gestão Democrática. In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN, 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS –Universidade Federal de Sergipe, 2003a. p. 190.

_____. O Fundef: controle social e gestão democrática. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.119-128, jul./dez.2003b.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

BAHIA é campeã de denúncias do Fundef – Denúncia de irregularidades no Fundef. Salvador: [s.n.], 2000. Gabinete do Deputado Federal Walter Pinheiro (PT/BA). Release para a imprensa.

BALDIJÃO, Carlos Eduardo. Orçamento Geral da União: Educação. **PT**: [s.l.], 1999. Disponível em: <<http://www.pt.prg.br/assessor/orced.htm>>. Acesso em: 1 ago. 2001.

BARROS, Adriana; FERREIRA, Cláudio. Desvio de verba do Fundef pode levar ao tráfico. **Estadão**, São Paulo, 17 nov. 1999. Disponível em: <<http://www.estado.estadão.com.br>>. Acesso em: 15 maio 2003.

BARROSO, João. O estudo da autonomia da Escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: _____. (org.) **O Estudo da Escola**. Portugal: Porto, 1996. p.167-189.

BASSI, Marcos Edgar. **Gestão e Financiamento da Educação Básica**: repercussões do Fundef em sete municípios paulistas. 2001. Tese (Doutorado em História e Filosofia da Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. Orientadora: Prof^a Dr^a Maria M. Malta Campos.

BOMENY, Helena M.B. Apresentação à edição brasileira. In: **Financiamento da Educação na América Latina**. Tradução de Paulo Martins-Garchet. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 7-13.

BRAGA, Vivalda de Andrade. **Relatório da Coordenação Administrativa da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista – 1997 a 2000**. Vitória da Conquista, [s.n.], 2000. Disponível nos arquivos da Secretaria municipal de educação de Vitória da Conquista.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. **Planejamento**, Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>> Acesso em: 4 set. 2002.

_____. Secretaria da Reforma do Estado. Organizações Sociais. 5. ed. **Planejamento**, Brasília, 1998a. Cadernos MARE da Reforma do Estado n. 2. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>> . Acesso em: 4 set. 2002.

_____. Ministério do Planejamento. Orçamento e Gestão. Gestão Pública Empreendedora. **Planejamento**, Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 4 set. 2002.

CACS – Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef em Vitória da Conquista. **Livro de Atas**. Período de 17 de julho de 1998 a 10 de setembro de 2001. Arquivos do CACS na Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

CAMPOS, Maria Machado Malta. Questões sobre a avaliação de Políticas Públicas em Educação. **Políticas Públicas & Educação**. Brasília, INEP, 1987, p. 83-88. (Encontros e Debates, 1).

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso do Presidente Fernando Henrique Cardoso na apresentação do Plano Estratégico do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e do Plano Plurianual 2000-2003/ Plano Avança Brasil. In: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Gestão Pública Empreendedora. **Planejamento**, Brasília, julho 2000. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 4 set. 2002.

CASTRO, Jorge Abrahão. **O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (Fundef) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental**. IPEA, Texto para discussão nº 604. Brasília: [s.n.], 1998.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Educação para o século XXI: O desafio da qualidade e da equidade**. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999a.

_____. **As desigualdades regionais no sistema educacional brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 1999b. Texto apresentado no Seminário “Desigualdade e Pobreza no Brasil”, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 12 a 14 de agosto de 1999.

_____. O impacto da implementação do Fundef nos estados e municípios: primeiras observações. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (org.). **Descentralização da Educação: Novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999c, p.111-121.

CAVALCANTE, Meire. CPI do Fundef já não existe desde a virada do ano. **Novaescola**, [s.l.], maio 2003. Se liga, professor: Notícias selecionadas do mundo da Educação. Disponível em: <<http://www.novaescola.abril.com.br/noticias/abr>>. Acesso em: 15 maio 2003.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CME. **Livro de Atas**. 2 v., período de 12 mar. 1996 a 5 mar. 2002. Arquivos do CME na Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

COHEN, Ernesto; FRANCO Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. 312 p.

CPI DO FUNDEF/CE. Propostas da CPI. **Arturbruno**, [s.l.], [2000?]. Disponível em: <www.arturbruno.com.br/fundef/texto>. Acesso em: 15 maio 2003.

CPI DO FUNDEF/MG. Relatório final da CPI do Fundef. **Novaescola**, [s.l.], abr. 2001. Disponível em: <<http://www.novaescola.abril.com.br>>. Acesso em: 14 maio 2003.

DAVIES, Nicholas. Fundo de ensino fundamental: valorização da educação e do magistério público? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO - ANPED, 21, 1998, Caxambu. **Programa e Resumos**. São Paulo, SDF Informática, 1998. p.272.

_____. **O Fundef e o orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas: Autores Associados, 1999.

_____. **O Fundef e as verbas da Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

DEMO, Pedro. A Política Educacional no contexto das Políticas Públicas no Brasil. **Políticas Públicas e Educação**. INEP, Brasília, p. 55-62, 1987.

DRAIBE, Sônia Miriam. A política Social na América Latina: O que ensinam as experiências recentes de reformas? In: DINIZ, Eli e AZEVEDO, Sergio de. **Reforma do Estado e Democracia no Brasil**. Brasília: Fundação Universidade de Brasília e ENAP. [199-], p. 213-258.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. In: **Seminário Internacional: Sociedade e a Reforma do Estado**, 1998, São Paulo. Seminário realizado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, 26-28 de mar. 1998.

ERT - EUROPEAN ROUND TABLE. **Uma educação européia**: a caminho de uma sociedade que aprende. Relatório da Mesa Redonda dos Industriais Europeus. Portugal. [s.n.]; [2000?].

ESTEVES, Luis Carlos Gil. Fundef no Rio de Janeiro: caso de amor ou de ódio? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO - ANPED, 21, 1998, Caxambu. **Programa e Resumos**. São Paulo: SDF Informática, 1998, p. 129.

FAGNANI, Eduardo. Financiamento da Política Social. **Políticas Públicas e Educação**. INEP, Brasília, p. 97-101, 1987.

FONSECA, Humberto. Os Golpes não mudaram a História. Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista. **Pmvc**, Vitória da Conquista [1997?]. Disponível em: <<http://www.pmvc.com.br/historia/golpes.html>>. Acesso em: 01 abr. 2002.

FRANÇA, Magna. Efeitos do Fundef nas regiões brasileiras e em municípios norte-rio-grandenses sobre o acesso e o rendimento escolar. In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN, 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS –Universidade Federal de Sergipe, 2003, p.194.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**. IPEA, Brasília, n.23, p. 7–67, jun. 2001.

GOMES, Cândido Alberto da Costa. Tendências nacionais da avaliação em educação: problemas de um país que passou a ter avaliação. **Gestão em Ação**. Salvador, v.5, n. 1, p. 9-16, jan./jun. 2002.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Conselho de acompanhamento e controle social do Fundef em municípios do Paraná, In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 25, 2002, Caxambu. **Anais eletrônicos**. 2002. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/inicio.html>>. Acesso em: 29 out. 2003.

GUIMARÃES, Arthur; FALZETTA, Ricardo. Câmara dos deputados abre CPI do Fundef. **Novaescola**, [s.l.], maio 2002. Se liga, professor: Notícias selecionadas do mundo da Educação. Disponível em: <http://www.novaescola.abril.com.br/noticias/mai_02_9/index_1-02_09.htm>. Acesso em: 15 maio 2003.

GUIMARÃES, Arthur CPI do Fundef não decola e deixa de apurar dívida de 9 bi do governo. **Novaescola**, [s.l.], ago. 2002. Se liga, professor: Notícias selecionadas do mundo da Educação. Disponível em: <http://www.novaescola.abril.com.br/noticias/ago_02_29/index_1.htm>. Acesso em: 15 maio 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Vitória da Conquista-Ba. **Ibge**, [2001?]. Resultado da Sinopse do Censo 2000. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat>>. Acesso em: 3 nov. 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS – INEP. Censo Educacional 1996. **Inep**, [1996]. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 ago.2001.

_____. Censo Educacional 1997. **Inep**, Brasília, [1997]. Disponível em:<<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 ago.2001.

_____. Censo Educacional 1998. **Inep**, Brasília, [1998a] Disponível em:<<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 ago.2001.

_____. Ministro dá posse ao Conselho do Fundef. **Inep Notícias**, Brasília, 27 maio 1998b. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/noticias/news>>. Acesso em: 10 out. 2000.

_____. Fundef deve movimentar R\$ 13,7 bi em 1998. **Inep Notícias**, Brasília, 21 jul. 1998c. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/noticias/news>>. Acesso em: 10 out. 2000.

_____. Censo Educacional 1999. **Inep**, Brasília, 1999. Disponível em:<<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 ago.2001. _

_____. Censo Educacional 2000. **Inep**, Brasília, 2000a. Disponível em:<<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 12 ago. 2001.

_____. Geografia da Educação Brasileira. **Inep**, Brasília, 2000b. Edição em CD ROM e disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 17 maio 2001.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica. Censo Escolar 1999. **Inep**, Brasília, 3 de julho de 2000c. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em 17 maio 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS – INEP. Censo Educacional 2001. **Inep**, Brasília, 2001. Disponível em:<<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 11 nov.2001.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica. Censo Escolar 2000. **Inep**, Brasília, [2001?]. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 11 maio 2001.

_____. Censo Educacional 2002. **Inep**, Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 14 mar.2003.

_____. Sinopse Estatística da Educação Básica: Censo Escolar 2002. **Inep**, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 14 de maio de 2003.

_____. Perfil da Educação Brasileira: Vitória da Conquista – Ba. **Inep**, Brasília, [200-]. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 26 fev. e 10 maio 2003.

JUNIOR, Luiz de Souza. O FUNDEF e o direito à educação básica. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 23, 2000, Caxambu. **Anuário do GT Estado e Política Educacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação: Política, Gestão e Financiamento da Educação**. Goiânia: Gráfica e Editora Vieira, 2000. p. 209-226.

_____. **Financiamento da Educação: os impactos do Fundef na Educação Básica do Estado da Paraíba**. São Paulo. 2003. 305f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003a. Orientador: Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira.

_____. Repercussões do Fundef no gasto aluno-ano da educação básica do Estado da Paraíba. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 26, 2003b, Caxambu. **Anais eletrônicos da Anped**. 2003. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/inicio.html>>. Acesso em: 29 out. 2003.

KEITH, S.& VERHINE, R. **Relatório da Pesquisa Perfil dos Secretários Municipais de Educação**. [s.l.; s.n.].Fundação Ford, 2000.

KLIKSBERG, Bernardo. **Capital Social e Cultura: As chaves esquecidas do desenvolvimento**. Rio de Janeiro:[s.n.], 2002. (PREAL Debates – especial. PREAL Brasil).

KOSLINSKI, Mariane Campelo. O Processo de Implementação de Políticas Sociais descentralizadas: o Estudo do Fundef. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 23, 2000, Caxambu. **Programas e Resumos**. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2000. p. 134.

LEITE, Maria Iza Pinto de Amorim. **Poder e Liberdade na Escola**: a próspera condição humana. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina Políticas Básicas: Poder e Liberdade, Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 1998.

_____. **Méritos e Pecados do Ciclo no Ensino Fundamental**: Análise da implantação do Ciclo de Aprendizagem nas escolas da Rede Municipal de Vitória da Conquista. 1999. 272f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999. Orientador: Prof. Dr. Luiz Eduardo Waldemarin Wanderley.

_____. **Processo de implantação e impacto do Fundef no estado da Bahia**. Município: Vitória da Conquista. Relatório de pesquisa em rede nacional. Salvador, 2002.

LUSTOSA, Paulo Henrique. **Efetividade Empresarial e Efetividade Social**: Mais que homônimos? [s.l.: s.n.:1999?].

MAGALHÃES, Ana Lúcia França; VIANNA, Daniela Reis. Implantação e impacto do Fundef: o caso de São Sebastião do Passé. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.185-201, jul./dez.2003.

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas Sociais**: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para discussão nº 787).

MARTINS, Luciano. Economia, Sociedade e Instituições Políticas: o desafio da rearticulação. In: **Seminário Internacional: Sociedade e a Reforma do Estado**, 1998, São Paulo. Seminário realizado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado, 26 - 28 mar., 1998.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA (Brasil). Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais. In: **PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais**, v. 1. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, [s.n.], 1997.

_____. Balanço do primeiro ano do Fundef. **Mec**, Brasília, maio de 1999. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 25 ago.1999.

_____. Balanço 1998-2000 – Fundef. **Mec**, Brasília, 2000a. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em:<<http://www.mec.gov.br> >. Acesso em: 3 jan. 2001.

_____. **FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**. Manual de Orientação. 2. ed. Brasília: Gráfica Charbel, 2000b.

_____. Balanço do Fundef – 1998 a 2002. **Fundef**. Brasília, [2002?]. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em:<<http://mec.gov.br/sef/fundef/resul.shtm>>. Acesso em: 11 ago. 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SECRETARIA DO ENSINO FUNDAMENTAL. Fundef: dúvidas mais comuns. **Fundef**, Brasília, [199-]. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/duv.shtm>>. Acesso em: 12 mar.2001.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **O financiamento da Educação no Brasil**. São Paulo: E.P.U., 1987 (Temas Básicos de *Educação* e Ensino).

MENEZES, Janaina; GEMAQUE, Rosana; GUERREIRO, Telma. Impactos do Fundef na composição das matrículas no Estado do Pará. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 23, 2000, Caxambu. **Anuário do GT Estado e Política Educacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação: Política, Gestão e Financiamento da Educação**. Goiânia: Gráfica e Editora Vieira, 2000, p. 400–408.

MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo B. **O FUNDEF e seus pecados capitais**. Ceilândia, DF: Idéia. 1997.

MONLEVADE, João. **Educação Pública no Brasil: contos \$ descontos**. 2. ed. Ceilândia, DF: Idéia, 2001.

MORAIS, Paubany Simões de; QUEIROZ, Maria Aparecida de. O conselho do Fundef: participação representativa que mobiliza a sociedade civil? . In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN, 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS – Universidade Federal de Sergipe, 2003. p. 202.

OLIVEIRA, Cleiton de. A Emenda Constitucional 14/96 e os municípios paulistas: algumas implicações. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO - ANPED, 21, 1998, Caxambu. **Programa e resumos**. São Paulo: SDF Informática, 1998, p.174.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R.T.. **Política e Trabalho na Escola**: administração dos sistemas Públicos de Educação Básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p. 69-97.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério: efeitos da implantação no estado de Minas Gerais. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - ANPED, 21, 1998, Caxambu. **Programa e Resumos**. São Paulo: SDF Informática, 1998. p.251.

_____. Efeitos do Fundef nos municípios mineiros: equidade social? In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 24, 2001. Caxambu. **Anais eletrônicos da Anped**. 2001. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/24/tp.htm#gt5>>. Acesso em: 29 out. 2003.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle. **Planejamento**, Brasília, 1997. Cadernos MARE, v. 1. Disponível em: <http://planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/cadernos_mare/CADERNO1.PDF>. Acesso em: 12 mar.2002.

_____. **Reforma do Estado para a Cidadania**: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998

_____. Sociedade Civil: sua Democratização para a Reforma do Estado. In: PEREIRA, Luis Carlos Bresser; WILHELM, Jorge; SOLA, Lourdes (org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

PERONI, Vera Maria Vidal. O Estado Brasileiro e a política educacional dos anos 90. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED, 23, 2000, Caxambu. **Anuário do GT Estado e Política Educacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação**: Política, Gestão e Financiamento da Educação. Goiânia: Gráfica e Editora Vieira, 2000, p. 51-68.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (Brasil). **FUNDEB – Fundo da Educação Básica**: superando os efeitos e ampliando os defeitos do Fundef. Brasília: ADN – Comunicação Gráfica. 1999.

RELATÓRIO comprova fraude na aplicação de verbas do Fundef. **Tribuna do norte**. [s.l.], 8 fev. 2001. Disponível em: <<http://www.tribunadonorte.com.br>>. Acesso em: 13 mar. 2003.

SALES, Luis Carlos; CRUZ, Rosana Evangelista da; CARVALHO, Maria do Socorro Lages de. O processo de implementação do Fundef no Piauí: o caso de Água Branca (1998 – 2000). . In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN, 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS – Universidade Federal de Sergipe, 2003, p.192.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO (BAHIA). **Educação em números: Bahia – 2000**. Salvador: SEC, 2002. 114p.

SEMEGHINI, Ulysses Cidade. Valor mínimo ou valor médio? **Revista do Fundef**. Brasília, 2002a. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/sef/fundef/revista/opinião_01.htm>. Acesso em: 14 maio 2003.

_____. O Fundef transforma a Educação nos municípios mais pobres do País. **Revista do Fundef**. Brasília, 2002b. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/sef/fundef/revista12_fundef/entrevista.htm>. Acesso em: 12 maio 2003.

SILVA, Cláudia Dias. Impactos do Fundef em Governador Mangabeira. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.203-218, jul./dez.2003.

SILVA, Luís Fernando; VIANNA, Daniela Reis. O Fundef no município de Alagoinhas: uma avaliação de impactos. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.173-184, jul./dez.2003.

SILVA, Pedro Luiz Barros; COSTA, Nilson do Rosário. **Avaliação de Programas Públicos**: reflexões sobre a experiência brasileira. Relatório técnico. Brasília: Ipea, 2002.

SILVA, Ricardo Toledo. **Eficiência e eficácia da ação governamental**: uma análise comparativa de sistemas de avaliação. Relatório técnico. Brasília: Ipea, 2002.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (Vitória da Conquista). Coordenação Pedagógica. **Programa de Educação de Adolescentes, Jovens e Adultos**. REAJA. Fundamentos. Vitória da Conquista, Bahia: Gráfica Papillon, 1999.

_____. Setor de Organização e Legalização e Escolar (SOLE). **Planilhas de despesas com Transporte escolar em 2001**. Vitória da Conquista, Bahia, 2001. Arquivos do SOLE, disponibilizado em disquete.

_____. Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional (NPEE). **Matrícula e Resultados finais de avaliação nas escolas municipais de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, Bahia, 1992 - 2001. Arquivo da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

_____. Setor de Organização e Legalização Escolar (SOLE). **Matrícula e Rendimento anual nas escolas municipais de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, Bahia, 2002. Arquivo da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

_____. Setor de Organização e Legalização Escolar (SOLE). **Matrícula inicial nas escolas municipais de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, Bahia, 2003. Arquivo da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

_____. **Projeto de Educação de Adolescentes Jovens e Adultos**. Vitória da Conquista [1997?]. Disponível nos arquivos da Secretaria municipal de educação de Vitória da Conquista.

SOUZA, Miriam Santos de. Fundef: Impactos sobre a oferta de Educação Básica, Controle Social e valorização do magistério: o caso do Maranhão. In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN, 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS – Universidade Federal de Sergipe, 2003. p. 200.

TANAJURA, Mozart. **História de Conquista**: crônica de uma cidade. Vitória da Conquista/Bahia: Brasil Artes Gráficas Ltda., 1992.

TÊR, Valdemar. Escândalo no Maranhão: CPI constata farra com os recursos do ensino. **Cadernos do Terceiro Mundo**. [s.l.], n.223, ago./set.2000. Disponível em: <http://www.uol.com.br/cadernos/pesquisa-public/cadernos_223_1.htm>. Acesso em 15 maio 2003.

THUROV, Lester C. **O Futuro do Capitalismo**: como as forças econômicas moldam o mundo de amanhã. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

THOMAS, Vinod. Os avanços sociais do Brasil. **Fazenda**, Brasília, [2002]. Texto publicado na Folha de São Paulo, 24 jun. 2002. Disponível em: <www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/imprensa>. Acesso em: 14 maio 2003.

VERHINE, Robert E. O Fundef: uma análise de suas implicações para a descentralização do ensino e o financiamento da educação no Brasil. **Revista da FAEEBA**. Salvador, ano 8, n. 12, p. 131-151, jul./dez. 1999a.

_____. Financiamento de Ensino Fundamental na Bahia: novos achados e uma proposta para avaliar o FUNDEF. **Gestão em Educação**, Salvador, v.2, n.1, p. 9-27, jan./jun. 1999b.

_____. **Financiamento da educação básica**: Um estudo de receitas e gastos das redes de ensino da Bahia. Fase: Foco no Fundef. Projeto de Pesquisa. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2001.

_____. **Processo de implantação e impacto do Fundef no Estado da Bahia**. Universidade Federal da Bahia –UFBA, Centro de Estudos interdisciplinares para o setor público (ISP). Relatório de pesquisa. Salvador, 2002.

VERHINE, Robert E; ROSA, Dora Leal; MAGALHÃES, Ana Lucia F. Impactos do Fundef: o caso da Bahia. . In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE – EPENN. 16, 2003, Aracaju. **Anais EPENN 2003**. Aracaju: Editora UFS – Universidade Federal de Sergipe, 2003, p. 202.

VERHINE, Robert E.; ROSA, Dora Leal. Fundef no Estado da Bahia. **Gestão em Ação**, Salvador, v.6, n.2, p.107-117, jul./dez. 2003.

VIANA, Aníbal Lopes. **Revista Histórica de Conquista**, 2v. Vitória da Conquista: Gráfica de O Jornal de Conquista, 1982.

WEBER, Demétrio. Verba do Fundef é desviada em 350 municípios. **Estado de São Paulo**. São Paulo, 28 jun. 2000. Disponível em: <<http://www.Estadao.com.br>>. Acesso em: 30 jun.2000.

WILHEIM, Jorge. Por que Reformar as Instituições? In: PEREIRA, Luis Carlos Bresser; WILHELM, Jorge; SOLA, Lourdes (org.). **Sociedade e Estado em Transformação**. São Paulo, Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 15-22.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Método**. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Leis, Decretos, Portarias, Resoluções

BRASIL, Congresso Nacional. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Organizações sociais**. Cadernos MARE da Reforma do Estado. 5. ed. Brasília, DF: 1998b. p. 47-55.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de educação básica. Parecer nº 11, de 10 de maio de 2000. Diretrizes curriculares nacionais para a educação de jovens e adultos. Relator: Conselheiro Jamil Cury. Brasília, DF, 2000.

_____. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. **A constituição do Brasil**. Rio de Janeiro: Bloch editores S.A, 1988.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 9.424/96 de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério na forma prevista no artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias e dá outras providências. In: MONLEVADE, João. **Educação pública no Brasil**: contos \$ descontos. 2. ed. Ceilândia, DF: Idéa Editora, 2001, p.193-203.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. In: SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 1997. p. 163-188.

_____. Constituição. Emenda Constitucional nº 14/96, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. In: OLIVEIRA, Valdeci Augusto de. **Educação pública e seus trabalhadores**: o (des)cumprimento das leis norteando o ingresso na carreira. São Paulo: Xamã, 1999. p. 73-75.

_____. Decreto de 21 de outubro de 2003. Institui grupo de trabalho interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, em substituição ao atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. **MEC**, Brasília, 2003 Disponível em: <www.mec.gov.br/sef/fundef/Legisla.shtm>. Acesso em: 8 jan. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria/MEC nº 222 de 14 de novembro de 2003. Designa os membros para integrar o Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB. **MEC**, Brasília, 2003. Disponível em: <www.mec.gov.br/sef/fundef/Legisla.shtm>. Acesso em: 8 jan. 2004.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Câmara Municipal. Lei nº 528 de 7 de junho de 1990. Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista do Estado da Bahia. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1990.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 648 de 12 de junho de 1992. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá outras providências. **Arquivos do Conselho Municipal de Educação na Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1992a.

_____. Câmara Municipal. Câmara Municipal. Decreto nº 6.778 de 12 de maio de 1992. Nomeia membros efetivos e suplentes do Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista. **Arquivos do Conselho Municipal de Educação na Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1992b.

_____. Câmara Municipal. Decreto nº 7.338 de 16 de dezembro de 1992. Aprova o Regulamento do Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista. **Arquivos do Conselho Municipal de Educação na Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1992c.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 741 de 28 de dezembro de 1993. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1994/1997 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1993.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 791 de 6 de julho de 1995. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1996 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1995a.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 806 de 28 de dezembro de 1995. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 1996 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1995b.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 394 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a estruturação do Magistério Público Municipal de Vitória da Conquista, Estado da Bahia e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1996a.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Câmara municipal. Lei nº 853 de 31 de dezembro de 1996. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 1997 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1996b.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 825 de 29 de agosto de 1996. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1997 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1996c.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 877 de 24 de outubro de 1997. Cria o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef em Vitória da Conquista. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1997a

_____. Câmara Municipal. Lei nº 888 de 27 de novembro de 1997. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1998 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1997b.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 890 de 3 de dezembro de 1997. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 1998/2002 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1997c.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 898 de dezembro de 1997. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 1998 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1997d.

_____. Conselho Municipal de Educação. Resolução nº 014 de 10 de dezembro de 1997. Aprova o Projeto Reaja: Educação de Adolescentes, Jovens e Adultos. **Arquivos do Conselho Municipal de Educação na Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1997e.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 77/98 de 6 de julho de 1998. Dispõe sobre o Plano de Carreira dos Servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1998a

_____. Câmara Municipal. Lei nº 940 de 17 de setembro de 1998. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 1999 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1998b.

_____. Conselho Municipal de Educação. Regimento interno do Conselho de acompanhamento e controle social do fundo de manutenção e do ensino

fundamental e de valorização do magistério de Vitória da Conquista. 23 de setembro de 1998. **Arquivos do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundef na Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1998c.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Câmara Municipal. Lei nº 956 de 1º de janeiro de 1999. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 1999 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1999a.

_____. Câmara Municipal. Proposta de Lei s/n de 1999. Institui o Sistema Municipal de Ensino de Vitória da Conquista e dá outras providências. **Arquivos da Secretaria Municipal de Educação**. Vitória da Conquista, 1999b.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 1.012 de 28 de dezembro de 1999. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2000 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1999c.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 168 de 30 de dezembro de 1999. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 2000 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 1999d.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 1.026 de 5 de julho de 2000. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2001 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 2000a.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 1.040 de 29 de dezembro de 2000. Estima e fixa a despesa de Vitória da Conquista para o exercício financeiro de 2001 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 2000b.

_____. Câmara Municipal. Lei nº 28 de 22 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2002/2005 e dá outras providências. **Arquivos da Câmara Municipal**. Vitória da Conquista, 2001.

Documentos Contábeis

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA. SECRETARIA DE FINANÇAS. Demonstrativos da aplicação de 25% da Receita tributária mais transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Art. 212 da Constituição Federal). Exercícios de 1994 a 2000. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1994-2000.

_____. Demonstrativos de Funções, Programas e Sub-programas por projetos e atividades. Exercícios de 1996 a 2001. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1996-2001.

_____. Demonstrativos de Funções e Sub-programas por categoria econômica. Exercícios de 1996 a 2001. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1996-2001.

_____. Balanço Financeiro. Exercícios de 1996 a 2001. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1996-2001.

_____. Balanço Orçamentário. Exercícios de 1996 a 2001. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1996-2001.

_____. Demonstrativo de despesas por órgãos. Exercícios de 1996 a 2001. Do balanço anual do setor de contabilidade. **Arquivos da Secretaria de Finanças**. Vitória da Conquista, 1996-2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA. SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO. Coordenação de Recursos Humanos. Divisão de Cargos e Salários. Tabela salarial 3 – 20 horas – Estatuto do Magistério. Junho de 1996 e junho de 1997. **Arquivos da Secretaria de Administração**. Vitória da Conquista, 1996-1997.

_____. Tabela salarial 6 – 40 horas – Estatuto do Magistério. Junho de 1996 e junho de 1997. **Arquivos da Secretaria de Administração**. Vitória da Conquista, 1996-1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA. SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO. Tabela de vencimentos jornada 20 horas – Magistério – Lei Nº 912/98. Junho de 1998, junho de 1999 e junho de 2000. **Arquivos da Secretaria de Administração**. Vitória da Conquista, 1998-2000.

_____. Tabela de vencimentos jornada 40 horas – Magistério – Lei Nº 912/98. Junho de 1998, junho de 1999 e junho de 2000. **Arquivos da Secretaria de Administração**. Vitória da Conquista, 1998-2000.

Sites Consultados

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>.

MEC – Ministério da Educação e do Desporto. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>.

SEC/BA – Secretaria de Educação do Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www.sec.ba.gov.br>>.

SEI/BA – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Disponível em: <<http://www.se.ba.gov.br>>.

Sefaz/Ba – Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www.sefaz.ba.gov.br>>.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br>>.

UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Disponível em: <<http://www.uesb.br>>.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Matrícula escolas Municipais de Vitória da Conquista por localização e séries – 1992/2003

<i>Séries</i>	<i>Localização</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Creche	Urbana							235	740				528
	Rural							37	48				0
	Total							272	788				528
Pré-escolar	Urbana		681	517	518	354	621	981	1.556	744	750	441	1.001
	Rural						125	393	509	896	818	428	362
	Total		681	517	518	354	746	1.374	2.065	1.640	1.568	869	1.363
Especial	Urbana		96	85	84	74	79	116	29	30	33		
	Rural							16	0	0	13		
	Total		96	85	84	74	79	132	29	30	46		
Alfabetização	Urbana	3.610	4.635	4.244	4.501	4.300	4.413		141			983	1.360
	Rural	6.371	6.385	6.587	4.054	6.043	5.577		0			875	1.279
	Total	9.981	11.020	10.831	8.555	10.343	9.990		141			1.858	2.639
Ciclo I- Inicial	Urbana											1.000	*350
	Rural											0	0
	Total											1.000	*350
Ciclo I- Interm.	Urbana											665	*1.327
	Rural											0	0
	Total											665	*1.327
Ciclo I- Final	Urbana											728	*697
	Rural											0	0
	Total											728	*697
Ciclo II- Inicial	Urbana											746	*1.011
	Rural											0	0
	Total											746	*1.011
Ciclo II- Final	Urbana											598	*935
	Rural											0	0
	Total											598	*935
Progressão I	Urbana											784	*1.476
	Rural											0	0
	Total											784	*1.476
Progressão II	Urbana											517	*1.125
	Rural											0	0

APÊNDICE A - Matrícula escolas Municipais de Vitória da Conquista por localização e séries – 1992/2003

continuação

Séries	Localização	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Progres. II	Total											517	*1.125
Aceleração	Urbana		209	296					646	801	630	78	*20
I	Rural								73	207	190	52	*11
	Total		209	296					719	1.008	820	130	*21
Aceleração	Urbana									880	595	11	*22
II	Rural									130	152	48	*17
	Total									1.010	747	59	*39
1a Série	Urbana	2.410	2.817	3.092	2.663	2.904	2.424	4.384	3.402	2.655	3.311	1.821	6.436
	Rural	2.989	3.009	3.191	2.052	3.459	2.889	5.755	3.036	1.887	2.662	2.950	3.480
	Total	5.399	5.826	6.283	4.715	6.363	5.313	10.139	6.438	4.542	5.973	4.771	9.916
2a Série	Urbana	2.157	2.524	2.767	2.654	2.664	3.633	5.695	3.711	3.546	3.392	1.836	2.185
	Rural	1.542	1.824	1.854	1.334	2.149	2.782	5.402	5.856	5.413	4.365	3.654	3.072
	Total	3.699	4.348	4.621	3.988	4.813	6.415	11.097	9.567	8.959	7.757	5.490	5.257
3a Série	Urbana	1.775	2.099	2.289	2.282	2.608	2.799	3.456	4.281	2.879	2.229	1.638	3.791
	Rural	1.200	1.350	1.411	949	1.465	1.846	2.215	3.356	4.017	2.818	2.653	2.799
	Total	2.975	3.449	3.700	3.231	4.073	4.645	5.671	7.637	6.896	5.047	4.291	6.590
4a Série	Urbana	1.288	1.539	1.882	1.769	1.990	2.562	2.700	2.731	3.539	3.056	1.386	2.550
	Rural	615	775	815	712	930	1.179	1.463	1.771	2.415	2.134	2.107	2.084
	Total	1.903	2.314	2.697	2.481	2.920	3.741	4.163	4.502	5.954	5.190	3.493	4.634
5a Série	Urbana			502	473	612	322	500	792	1.205	2.085	2.102	1.875
	Rural			131	667	220	467	571	927	1.223	1.629	1.757	2.272
	Total			633	1.140	832	789	1.071	1.719	2.428	3.714	3.859	4.147
6a Série	Urbana			168	327	385	426	382	400	674	903	1.402	1.398
	Rural			23	370	138	190	334	446	757	999	1.212	1.460
	Total			191	697	523	616	716	846	1.431	1.902	2.614	2.858
7a Série	Urbana			53	144	215	218	343	260	378	550	616	1.065
	Rural			12	133	77	117	150	311	385	566	1.202	1.211
	Total			65	277	292	335	493	571	763	1.116	1.818	2.276
8a Série	Urbana			37	47	87	139	187	267	259	326	786	540
	Rural			11	59	17	67	84	102	244	305	466	703
	Total			48	106	104	206	271	369	503	631	1.252	1.243
Reaja-Alfa	Urbana						247	349	621	798	814	824	*149
	Rural						295	683	393	722	316	146	*30

APÊNDICE A - Matrícula escolas Municipais de Vitória da Conquista por localização e séries - 1992/2003

continuação

Séries	Localização	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Reaja-Alfa	Total						542	1.032	1014	1.520	1.130	970	*179
Módulo I	Urbana						128	499	567	912	1.144	1.095	*425
	Rural						76	470	541	784	521	558	*123
	Total						204	969	1108	1.696	1.665	1.653	*548
Módulo II	Urbana						92	297	540	757	616	838	*437
	Rural						84	497	392	495	362	294	*144
	Total						176	794	932	1.252	978	1.132	*581
Módulo III	Urbana						19	212	555	710	697	876	*382
	Rural						26	257	254	482	339	344	*144
	Total						45	469	809	1.192	1.036	1.220	*526
Módulo IV	Urbana						2	137	448	698	645	1.020	*464
	Rural						19	271	204	375	273	376	*144
	Total						21	408	652	1.073	918	1.396	*608
M.Modular	Urbana											*682	*648
	Rural											*1.037	*206
	Total											*1.719	*270
Total	Urbana	11.240	14.600	15.932	15.462	16.193	18.124	20.473	21.687	21.465	21.776	22.791	22.729
	Rural	12.717	13.343	14.035	10.330	14.498	15.739	18.598	18.219	20.432	18.462	19.122	18.722
	Total	23.957	27.943	29.967	25.792	30.691	33.863	39.071	39.906	41.897	40.238	41.913	41.451
Variação anual	Nº		3.986	2.024	-4.175	4.899	3.172	5.208	835	1991	-1659	1.675	-1.720
	%		16,64	7,24	-13,93	19	10,33	15,37	2,13	4,98	-3,95	4,16	-4,1
	% Matr.Zona Urbana	46,92	52,25	53,16	59,95	52,76	53,52	52,4	54,34	51,23	54,12	54,38	53,42

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

(*) Estes dados referem-se à matrícula inicial, fornecidos pelo Centro de Processamento de Dados e se encontram incluídos nos demais dados de 2002 e 2003.

APÊNDICE B- Matrícula no Ensino Fundamental – Rede Municipal de Vitória da Conquista – 1992/2003

<i>Séries</i>	<i>Anos</i>	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1ª série	Urbana	2.410	3.026	3.388	2.663	2.904	2.552	4.883	4.615	4.368	5.085	4.778	6.436
	Rural	2.989	3.009	3.191	2.052	3.459	2.965	6.225	3.650	2.878	3.373	3.560	3.480
	Total	5.399	6.035	6.579	4.715	6.363	5.517	11.108	8.265	7.246	8.458	8.338	9.916
2ª série	Urbana	2.157	2.524	2.767	2.654	2.664	3.725	5.992	4.251	4.303	4.008	3.402	2.185
	Rural	1.542	1.824	1.854	1.334	2.149	2.866	5.899	6.248	5.908	4.727	3.948	3.072
	Total	3.699	4.348	4.621	3.988	4.813	6.591	11.891	10.499	10.211	8.735	7.350	5.257
3ª série	Urbana	1.775	2.099	2.289	2.282	2.608	2.818	3.668	4.836	4.469	3.521	3.788	3.791
	Rural	1.200	1.350	1.411	949	1.465	1.872	2.472	3.610	4.629	3.309	3.045	2.799
	Total	2.975	3.449	3.700	3.231	4.073	4.690	6.140	8.446	9.098	6.830	6.833	6.590
4ª série	Urbana	1.288	1.539	1.882	1.769	1.990	2.564	2.837	3.179	4.237	3.701	3.004	2.550
	Rural	615	775	815	712	930	1.198	1.734	1.975	2.790	2.407	2.483	2.084
	Total	1.903	2.314	2.697	2.481	2.920	3.762	4.571	5.154	7.027	6.108	5.487	4.634
5ª série	Urbana	0	0	502	473	612	322	500	792	1205	2085	2102	1.875
	Rural	0	0	131	667	220	467	571	927	1223	1629	1757	2.272
	Total	0	0	633	1140	832	789	1071	1719	2428	3714	3859	4.147
6ª série	Urbana	0	0	168	327	385	426	382	400	674	903	1402	1.398
	Rural	0	0	23	370	138	190	334	446	757	999	1212	1.460
	Total	0	0	191	697	523	616	716	846	1431	1902	2614	2.858
7ª série	Urbana	0	0	53	144	215	218	343	260	378	550	616	1.065
	Rural	0	0	12	133	77	117	150	311	385	566	1202	1.211
	Total	0	0	65	277	292	335	493	571	763	1116	1818	2.276
8ª série	Urbana	0	0	37	47	87	139	187	267	259	326	786	540
	Rural	0	0	11	59	17	67	84	102	244	305	466	703
	Total	0	0	48	106	104	206	271	369	503	631	1252	1.243
1ª à 4ª	Urbana	7.630	9.188	10.326	9.368	10.166	11.659	17.380	16.881	17.377	16.315	14.972	14.962
	Rural	6.346	6.958	7.271	5.047	8.003	8.901	16.330	15.483	16.205	13.816	13.036	11.435
	Total	13.976	16.146	17.597	14.415	18.169	20.560	33.710	32.364	33.582	30.131	28.008	26.397
5ª à 8ª	Urbana	0	0	760	991	1299	1105	1412	1719	2516	3864	4906	4878
	Rural	0	0	177	1229	452	841	1139	1786	2609	3499	4637	5646
	Total	0	0	937	2220	1751	1946	2551	3505	5125	7363	9543	10524
EF	Urbana	7.630	9.188	11.086	10.359	11.465	12.764	18.792	18.600	19.893	20.179	19.878	19.840
	Rural	6.346	6.958	7.448	6.276	8.455	9.742	17.469	17.269	18.814	17.315	17.673	17.081
	Total	13.976	16.146	18.534	16.635	19.920	22.506	36.261	35.869	38.707	37.494	37.551	36.921

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
 2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
 2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE C - Aprovação nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	
Creche	Urbana													0	0,00	0	0,00							
	Rural													0	0,00	0	0,00							
	Total													0	0,00	0	0,00							
Pré-escolar	Urbana			587	86,20	429	83,00	383	73,90	136	38,40	374	60,23	642	65,44	684	46,06	556	74,73	620	82,67	354	80,27	
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	75	60,00	301	76,59	229	44,99	611	68,19	583	71,27	328	76,64	
	Total			587	86,20	429	83,00	383	73,90	136	38,40	449	60,19	943	68,63	913	45,86	1167	71,16	1203	76,72	682	78,48	
Especial	Urbana			33	34,40	23	27,00	32	38,10	27	36,40	39	49,37	57	49,14	0	0,00	6	20,00	22	66,67			
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	31,25	0	0,00	0	0,00	11	84,62			
	Total			33	34,40	23	27,00	32	38,10	27	36,40	39	49,37	62	46,97	0	0,00	6	20,00	33	71,74			
Alfabetização	Urbana	1463	40,50	2093	45,20	1689	39,80	2026	45,01	3421	79,60	2088	47,31	0	0,00	116	82,27					756	76,91	
	Rural	1660	26,00	1714	26,80	1887	28,60	1196	29,50	2244	37,10	2170	38,90	0	0,00	0	0,00					686	78,40	
	Total	3123	31,30	3807	34,60	3576	33,00	3222	37,66	5665	54,80	4258	42,62	0	0,00	116	82,27					1442	77,61	
Ciclo I-Inicial	Urbana																						765	76,50
	Rural																						0	0,00
	Total																						765	76,50
Ciclo I-Interm.	Urbana																						493	74,14
	Rural																						0	0,00
	Total																						493	74,14
Ciclo I-Final	Urbana																						455	62,50
	Rural																						0	0,00
	Total																						455	62,50
Ciclo II-Inicial	Urbana																						611	81,90
	Rural																						0	0,00
	Total																						611	81,90
Ciclo II-Final	Urbana																						447	74,75
	Rural																						0	0,00
	Total																						447	74,75
Progressão I	Urbana																						404	51,53
	Rural																						0	0,00
	Total																						404	51,53
Progressão II	Urbana																						339	65,57
	Rural																						0	0,00
	Total																						339	65,57
Aceleração I	Urbana			127	60,70	138	46,60									598	92,57	351	43,82	282	44,76	36	46,15	
	Rural					0	0,00									65	89,04	92	44,44	94	49,47	21	40,38	
	Total			127	60,70	138	46,60									663	92,21	443	43,95	376	45,85	57	43,85	
Aceleração II	Urbana																	486	55,23	376	63,19	4	36,36	
	Rural																	87	66,92	124	81,58	28	58,33	
	Total																	573	56,73	500	66,93	32	54,24	
1a Série	Urbana	1567	65,00	1754	62,30	1891	61,20	1809	68,50	2118	73,00	1597	65,88	3318	76,31	2795	82,16	1996	75,18	1575	47,57	723	39,70	
	Rural	1291	43,20	1355	45,00	1534	48,00	1152	56,14	2571	74,30	1635	56,59	4443	77,20	2572	84,72	1326	70,30	1002	37,64	874	29,63	
	Total	2858	52,90	3109	53,40	3425	54,50	2961	62,80	4689	73,70	3232	60,83	7761	76,55	5367	83,36	3322	73,14	2577	43,14	1597	33,47	
2a Série	Urbana	1424	66,00	1651	65,40	1773	64,00	1952	73,60	1906	71,60	2505	68,95	3631	63,76	2323	62,60	1713	48,31	1649	48,61	1005	54,74	
	Rural	877	56,90	1087	59,60	1156	62,40	903	67,69	1657	77,10	1953	70,20	3151	58,33	2465	42,09	1857	34,30	1493	34,20	1444	39,52	

APÊNDICE C - Aprovação nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992 a 2002

continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	
2ª Série	Total	2301	62,20	2738	63,00	2929	63,40	2855	71,60	3563	74,00	4458	69,49	6782	61,12	4788	50,05	3570	39,85	3142	40,51	2449	44,61	
3ª Série	Urbana	1157	65,20	1283	61,10	1518	63,30	1584	69,40	1895	72,70	1927	68,85	2327	67,33	2951	68,93	1941	67,42	1452	65,14	995	60,74	
	Rural	681	56,70	771	57,10	955	67,70	674	71,02	1095	74,70	1373	74,38	1640	74,04	2279	67,91	1688	55,90	1603	56,88	1393	52,51	
	Total	1838	61,80	2054	59,60	2473	66,80	2258	69,90	2990	73,40	3300	71,04	3967	69,95	5230	68,48	3629	52,62	3055	60,53	2388	55,65	
4ª Série	Urbana	870	67,50	1028	66,80	1102	58,60	1295	73,20	1456	73,20	1865	72,79	1901	70,41	2140	78,36	2604	73,58	2163	70,78	988	71,28	
	Rural	394	64,00	541	69,80	590	72,40	562	78,93	734	78,90	973	82,53	1117	76,35	1435	81,03	1825	75,60	1533	71,84	1468	69,67	
	Total	1264	66,40	1569	67,80	1692	62,70	1857	74,90	2190	75,00	2838	75,86	3018	72,50	3575	79,41	4429	74,39	3696	71,21	2456	70,31	
5ª Série	Urbana					255	50,80	293	61,90	379	61,90	219	68,01	294	58,80	475	59,97	699	58,01	1221	58,56	1010	48,05	
	Rural					72	55,00	444	66,57	170	77,30	278	59,83	440	77,06	676	72,92	864	70,65	1056	64,83	970	55,21	
	Total					327	51,70	737	64,60	549	66,00	497	62,99	734	68,53	1151	66,96	1563	64,37	2277	61,31	1980	51,31	
6ª Série	Urbana					75	44,60	174	53,20	208	54,00	272	63,85	226	59,16	290	72,50	474	70,33	561	62,13	944	67,33	
	Rural					21	91,30	265	71,62	117	84,80	127	66,84	274	82,04	358	80,27	560	73,98	708	70,87	786	64,85	
	Total					96	50,30	439	63,00	325	62,10	399	64,77	500	69,83	648	76,60	1034	72,26	1269	66,72	1730	66,18	
7ª Série	Urbana					20	37,70	82	56,90	132	61,40	139	63,76	251	73,18	192	73,85	265	70,11	419	76,18	441	71,59	
	Rural					9	75,00	84	63,16	66	85,70	71	60,68	107	71,33	251	80,71	306	79,48	450	79,51	983	81,78	
	Total					29	44,60	166	59,90	198	67,80	210	62,69	358	72,62	433	75,83	571	74,84	869	77,87	1424	78,33	
8ª Série	Urbana					15	40,50	34	72,30	58	66,70	98	70,50	136	72,73	212	79,40	192	74,13	236	72,39	370	47,07	
	Rural					11	100,00	40	67,80	14	82,30	61	91,05	79	97,53	97	95,10	209	85,66	258	84,59	361	77,47	
	Total					26	54,20	74	69,80	72	69,20	159	77,18	215	79,34	309	83,74	401	79,72	494	78,29	731	58,39	
Reaja-Alfa	Urbana												142	57,49	114	32,66	240	38,65	220	27,57	199	24,45	238	28,88
	Rural												40	13,56	238	34,85	152	38,68	170	23,55	56	17,72	21	14,38
	Total												182	33,58	352	34,11	392	38,66	390	25,66	255	22,57	259	26,70
Módulo I	Urbana												30	23,44	113	22,65	228	40,21	274	30,04	374	32,69	368	33,61
	Rural												26	34,21	125	26,60	234	43,25	210	26,79	122	23,42	147	26,34
	Total												56	27,45	238	24,56	462	41,70	484	28,54	496	29,79	515	31,16
Módulo II	Urbana												60	65,22	175	58,92	300	55,56	261	34,48	238	38,64	281	33,53
	Rural												25	29,76	196	39,44	167	42,60	178	35,96	109	30,11	82	27,89
	Total												85	48,30	371	46,73	467	50,11	439	35,06	347	35,48	363	32,07
Módulo III	Urbana												9	47,37	93	43,87	312	56,22	297	41,83	301	43,19	328	37,44
	Rural												8	30,77	143	55,64	143	56,30	196	40,66	129	38,05	116	33,72
	Total												17	37,78	236	50,11	455	56,00	493	41,36	430	41,51	444	36,39
Módulo IV	Urbana												0	0,00	107	78,10	315	70,31	383	54,87	342	53,02	464	45,49
	Rural												9	47,37	143	52,77	122	59,80	208	55,47	162	59,34	218	57,98
	Total												9	42,86	250	61,27	437	67,02	591	55,08	504	54,90	682	48,85
Total	Urbana	6481	57,66	8556	58,60	8928	56,04	9664	62,50	11736	72,48	11364	62,70	13385	65,38	14171	65,34	12718	59,25	12030	55,24	12819	56,25	
	Rural	4903	38,55	5468	40,98	6235	44,42	5320	51,50	8668	59,79	8824	56,06	12402	66,68	11245	61,72	10387	50,84	9493	51,42	9926	51,91	
	Total	11384	47,52	14024	50,19	15163	50,60	14984	58,10	20404	66,48	20188	59,62	25787	66,00	25404	63,66	23105	55,15	21523	53,49	22745	54,27	

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE D - Aprovação no Ensino Fundamental – Rede Municipal de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Local	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1ª série	Urbana	1567	65,02	1914	63,25	2052		1841		2145	73,86	1808	70,85	3602	74	3861	84	2847	65	2452	48,22	3027	63,35
	Rural	1291	43,19	1355		1534		1152		2571		1701		4811		3023		1798		1285		1063	
	Total	2858	52,94	3269		3586		2993		4716		3509		8413		6884		4645		3737		4090	
2ª série	Urbana	1424	66,02	1651		1773		1952		1906		2565		3806		2623		1974		1887		1741	
	Rural	877	56,87	1087		1156		903		1657		1978		3347		2632		2035		1602		1526	
	Total	2301	62,21	2738		2929		2855		3563		4543		7153		5255		4009		3489		3267	
3ª série	Urbana	1157	65,18	1283		1518		1584		1895		1936		2420		3263		2724		2129		2277	
	Rural	681	66,42	771		955		674		1095		1381		1783		2422		1971		1856		1537	
	Total	1838	61,78	2054		2473		2258		2990		3317		4203		5683		4695		3985		3814	
4ª série	Urbana	870	67,55	1028		1102		1295		1456		1865		2008		2455		2987		2505		1899	
	Rural	394	64,07	541		590		562		734		982		1260		1557		2033		1695		1686	
	Total	1264		1569		1692		1857		2190		2847		3268		4012		5020		4200		3585	
5ª série	Urbana	0		0		255		293		379		219		294		475		699		1221		1010	
	Rural	0		0		72		444		170		278		440		676		864		1056		970	
	Total	0		0		327		737		549		497		734		1151		1563		2277		1980	
6ª série	Urbana	0		0		75		174		208		272		226		290		474		561		944	
	Rural	0		0		21		265		117		127		274		358		560		708		786	
	Total	0		0		96		439		325		399		500		648		1034		1269		1730	
7ª série	Urbana	0		0		20		82		132		139		251		192		265		419		441	
	Rural	0		0		9		84		66		71		107		251		306		450		983	
	Total	0		0		29		166		198		210		358		433		571		869		1424	
8ª série	Urbana	0		0		15		34		58		98		136		212		192		236		370	
	Rural	0		0		11		40		14		61		79		97		209		258		361	
	Total	0		0		26		74		72		159		215		309		401		494		731	
1ª à 4ª série	Urbana	5018	65,77	5876	63,29	6445	61,91	6672	70,59	7402	72,29	8174	68,20	11836	66,33	12202	69,60	10532	57,85	8973	52,28	8944	54,33
	Rural	3243	51,10	3754	53,95	4235	58,25	3291	65,21	6057	75,68	6042	65,70	11201	65,78	9634	60,68	7837	46,30	6438	45,51	5812	44,09
	Total	8261	59,11	9630	59,29	10680	60,40	9963	68,72	13459	73,78	14216	67,12	23037	66,06	21834	65,36	18369	52,29	15411	49,23	14756	49,78
5ª à 8ª série	Urbana	0		0		365	48,03	583	58,83	777	59,82	728	65,88	907	64,24	1169	68,00	1630	64,79	2437	63,07	2765	56,36
	Rural	0		0		113	63,84	833	67,78	367	81,19	537	63,85	900	79,02	1382	77,38	1939	74,32	2472	70,65	3100	66,85
	Total	0		0		478	51,01	1416	63,78	1144	65,33	1265	65,01	1807	70,83	2541	72,50	3569	69,64	4909	66,67	5865	61,46
Total	Urbana	5018	65,77	5876	63,95	6810	60,96	7255	69,47	8179	70,88	8902	68,01	12743	66,17	13371	69,46	12162	58,69	11410	54,27	11709	54,80
	Rural	3243	51,10	3754	53,95	4348	58,38	4124	65,71	6424	75,98	6579	65,55	12101	66,56	11016	62,37	9776	50,04	8910	50,50	8912	50,01
	Total	8261	59,11	9630	59,64	11158	59,93	11379	68,06	14603	73,04	15481	66,94	24844	66,38	24375	66,04	21938	54,49	20320	52,55	20621	52,62

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE E - Reprovação nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Creche	Urbana													169	71,91	630	85,14						
	Rural													36	97,30	48	100,00						
	Total													205	75,37	678	86,04						
Pré-escolar	Urbana			43	6,30			74	14,30	143	40,40	146	23,51	184	19,76	774	52,12	40	5,38	10	1,33	4	0,91
	Rural							0	0,00	0	0,00	25	20,00	71	18,07	258	50,69	183	20,42	134	16,38	40	9,35
	Total			43	6,30			74	14,30	143	40,40	171	22,92	255	18,56	1032	51,83	223	13,60	144	9,18	44	5,06
Especial	Urbana			38	39,60	42	49,40	33	39,29	39	52,70	22	27,85	31	26,72	26	89,66	20	66,67	10	30,30		
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	6	37,50	0	0,00	0	0,00	0	0,00		
	Total			38	39,60	42	49,40	33	39,29	39	52,70	22	27,85	37	28,03	26	89,66	20	66,67	10	21,74		
Alfabetização	Urbana	1285	35,60	1398	30,10	1367	32,20	1464	32,53	0	0,00	1428	32,36	0	0,00	0	0,00					102	10,38
	Rural	2912	45,70	2769	43,40	2860	43,40	1827	45,07	2637	43,60	2593	46,00	0	0,00	0	0,00					73	8,34
	Total	4197	42,05	4167	37,80	4227	39,00	3291	38,47	2637	25,40	4021	40,25	0	0,00	0	0,00					175	9,42
Ciclo I-Inicial	Urbana																					71	7,10
	Rural																					0	0,00
	Total																					71	7,10
Ciclo I-Interm.	Urbana																					71	10,68
	Rural																					0	0,00
	Total																					71	10,68
Ciclo I-Final	Urbana																					192	26,37
	Rural																					0	0,00
	Total																					192	26,37
Ciclo II- Inicial	Urbana																					81	10,86
	Rural																					0	0,00
	Total																					81	10,86
Ciclo II-Final	Urbana																					98	16,39
	Rural																					0	0,00
	Total																					98	16,39
Progressão I	Urbana																					284	36,22
	Rural																					0	0,00
	Total																					284	36,22
Progressão II	Urbana																					125	24,18
	Rural																					0	0,00
	Total																					125	24,18
Aceleração I	Urbana			25	12,00	58	19,60									0	0,00	209	26,09	157	24,92	30	38,46
	Rural					0	0,00									0	0,00	83	40,10	66	34,74	19	36,54
	Total			25	12,00	58	19,60									0	0,00	292	28,97	223	27,20	49	37,69
Aceleração II	Urbana																	200	22,73	72	12,10	3	27,27
	Rural																	25	19,23	9	5,92	13	27,08
	Total																	225	22,28	81	10,84	16	27,12
1a Série	Urbana	400	16,60	391	13,90	468	15,20	477	18,00	354	12,20	339	13,99	0	0,00	0	0,00	159	5,99	1123	33,92	789	43,33
	Rural	924	30,90	912	30,30	857	26,90	470	22,90	347	10,00	671	23,23	0	0,00	0	0,00	49	2,60	1234	46,36	1628	55,19
	Total	1324	24,50	1303	22,40	1325	21,10	947	20,00	701	10,00	1010	19,01	0	0,00	0	0,00	208	4,58	2357	39,46	2417	50,66
2a Série	Urbana	316	14,60	377	15,00	407	14,70	394	14,80	374	14,00	586	16,13	811	14,24	1222	32,93	1277	36,01	1295	38,18	668	36,38
	Rural	296	19,20	296	16,20	301	16,20	184	13,79	166	7,70	392	14,09	1113	20,60	2764	47,20	2802	51,80	2365	54,18	1783	48,80
	Total	612	16,50	673	15,50	708	15,30	578	14,50	540	11,20	978	15,25	1924	17,34	3986	41,66	4079	45,53	3660	47,18	2451	44,64

APÊNDICE E - Reprovação nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
3a Série	Urbana	242	13,60	320	15,30	279	12,20	389	17,00	391	15,00	446	15,93	483	13,98	456	17,66	539	18,72	503	22,57	477	29,12
	Rural	205	17,10	236	17,50	153	10,80	100	10,54	100	6,80	172	9,32	179	8,08	933	27,80	830	27,50	841	29,84	961	36,22
	Total	447	15,00	556	16,10	432	11,70	489	15,10	491	12,10	618	13,30	662	11,67	1389	18,19	1369	19,85	1344	26,63	1438	33,51
4a Série	Urbana	115	8,90	186	12,10	226	12,00	222	12,60	269	13,50	328	12,80	243	9,00	238	8,72	434	12,26	429	14,04	278	20,06
	Rural	57	9,30	67	8,60	63	7,70	37	5,20	57	6,10	48	4,07	47	3,21	132	7,45	255	10,50	349	16,35	403	19,13
	Total	172	9,00	253	10,90	289	10,70	259	10,40	326	11,20	376	10,05	290	6,97	368	8,17	689	11,57	778	14,99	681	19,50
5a Série	Urbana					100	19,90	52	11,00	70	11,40	75	23,30	50	10,00	127	16,04	174	14,44	376	18,03	492	23,41
	Rural					17	13,00	58	8,70	12	5,50	67	14,35	25	4,38	78	8,41	125	10,22	247	15,16	123	24,08
	Total					117	18,50	110	9,60	82	9,90	142	18,00	75	7,00	205	11,93	299	12,31	623	16,77	915	23,71
6a Série	Urbana					34	20,20	83	25,40	107	27,80	80	18,78	43	11,26	42	10,50	55	8,16	183	20,27	94	6,70
	Rural					0	0,00	39	10,54	3	2,20	37	19,47	6	1,80	33	7,40	65	8,59	104	10,41	206	17,00
	Total					34	17,80	122	17,50	110	21,00	117	19,00	49	6,84	75	8,87	120	8,39	287	15,09	303	11,59
7a Série	Urbana					12	22,70	22	15,30	29	13,50	37	16,97	18	5,25	21	8,08	40	10,58	45	8,18	61	9,90
	Rural					0	0,00	18	13,53	3	3,90	24	20,51	21	14,00	16	5,14	23	5,97	30	5,30	88	7,32
	Total					12	18,50	40	14,40	32	11,00	61	18,21	39	7,91	37	6,48	63	8,26	75	6,72	149	8,20
8a Série	Urbana					13	35,20	9	19,10	12	13,80	22	15,83	14	7,49	17	6,37	13	5,02	33	10,12	370	47,07
	Rural					0	0,00	5	8,47	2	11,80	2	2,98	0	0,00	0	0,00	6	2,46	7	2,30	40	8,58
	Total					13	27,10	14	13,20	14	13,50	24	11,62	14	5,17	17	4,61	19	3,78	40	6,34	410	32,75
Reaja-Alfa	Urbana																						
	Rural																						
	Total																						
Módulo I	Urbana																						
	Rural																						
	Total																						
Módulo II	Urbana																						
	Rural																						
	Total																						
Módulo III	Urbana																						
	Rural																						
	Total																						
Módulo IV	Urbana																						
	Rural																						
	Total																						
Total	Urbana	2358	20,98	2778	19,03	3006	18,87	3219	20,82	1788	11,04	3586	19,79	2180	10,65	3919	18,07	3791	17,66	4931	22,64	5343	23,44
	Rural	4394	34,55	4280	32,08	4251	30,29	2738	26,51	3327	22,95	4112	26,13	1761	9,47	4559	25,02	4942	24,19	5755	31,17	5733	29,98
	Total	6752	28,18	7058	25,26	7257	24,22	5957	23,10	5115	16,67	7698	22,73	3941	10,09	8476	21,24	8733	20,84	10686	26,56	11379	27,15

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE F - Reprovação no Ensino Fundamental – Rede Municipal de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Local.	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		Nº	%	Nº	%	Nº	Nº	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1ª série	U	400		454		568		510		393		433		113		240		708		1652		1686	
	R	924		912		857		470		347		725		125		158		410		1472		1787	
	T	1324		1366		1425		980		740		1158		238		398		1118		3124		3473	
2ª série	U	316		377		407		394		374		589		833		1276		1412		1403		1049	
	R	296		296		301		184		166		416		1202		2838		2899		2447		1864	
	T	612		673		708		578		540		1005		2035		4114		4311		3850		2913	
3ª série	U	242		320		279		389		391		446		498		522		860		696		904	
	R	205		236		153		100		100		172		194		973		932		926		1063	
	T	447		556		432		489		491		618		692		1495		1792		1622		1967	
4ª série	U	115		186		226		222		269		330		258		270		489		533		581	
	R	57		67		63		37		57		51		81		157		299		388		449	
	T	172		253		289		259		326		381		324		425		788		921		1030	
5ª série	U	0		0		100		52		70		75		50		127		174		376		492	
	R	0		0		17		58		12		67		25		78		125		247		123	
	T	0		0		117		110		82		142		75		205		299		623		915	
6ª série	U	0		0		34		83		107		80		43		42		55		183		94	
	R	0		0		0		39		3		37		6		33		65		104		206	
	T	0		0		34		122		110		117		49		75		120		287		303	
7ª série	U	0		0		12		22		29		37		18		21		40		45		61	
	R	0		0		0		18		3		24		21		16		23		30		88	
	T	0		0		12		40		32		61		39		37		63		75		149	
8ª série	U	0		0		13		9		12		22		14		17		13		33		370	
	R	0		0		0		5		2		2		0		0		6		7		40	
	T	0		0		13		14		14		24		14		17		19		40		410	
1ª à 4ª série	U	1073	14,06	1337	14,40	1480	14,22	1515	16,03	1427	13,94	1798	15,00	1702	9,54	2308	13,17	3469	19,06	4284	24,96	4220	25,64
	R	1482	23,35	1511	21,72	1374	18,90	791	15,67	670	8,37	1364	14,83	1602	9,41	4126	25,99	4540	26,82	5233	37,00	5163	39,17
	T	2555	18,28	2848	17,53	2854	16,14	2306	15,90	2097	11,49	3162	14,93	3289	9,43	6432	19,25	8009	22,80	9517	30,40	9383	31,65
5ª à 8ª série	U	0	0,00	0	0,00	159	20,92	166	16,75	218	16,78	214	19,37	125	8,85	207	12,04	282	11,21	637	16,49	1017	20,73
	R	0	0,00	0	0,00	17	9,60	120	9,76	20	4,42	130	15,46	52	4,57	127	7,11	219	8,39	388	11,09	457	9,86
	T	0	0,00	0	0,00	176	18,78	286	12,88	238	13,59	344	17,68	177	6,94	334	9,53	501	9,78	1025	13,92	1777	18,62
EF	U	1073	14,06	1337	14,40	1639	14,67	1681	16,10	1645	14,26	2012	15,37	1827	9,49	2515	13,06	3751	18,10	4921	23,40	5237	24,51
	R	1482	23,35	1511	21,72	1391	18,68	911	14,52	690	8,16	1494	14,88	1654	9,10	4253	24,08	4759	24,36	5621	31,86	5620	31,54
	T	2555	18,28	2848	17,53	3030	16,27	2592	15,50	2335	11,68	3506	15,16	3466	9,26	6766	18,33	8510	21,14	10542	27,26	11160	28,48

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE G - Evasão nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Creche	Urbana													63	26,81	106	14,32						
	Rural													1	2,70	0	0,00						
	Total													64	23,53	106	13,45						
Pré-escolar	Urbana			41	6,00	79	15,30			73	21,00	84	13,63	106	10,81	76	5,12	125	16,80	92	12,27	71	16,10
	Rural					0	0,00			0	0,00	25	20,00	20	5,09	31	6,09	98	10,94	91	11,12	55	12,85
	Total			41	6,00	79	15,30			73	20,60	109	14,61	126	9,17	107	5,37	223	13,60	183	11,67	126	14,50
Especial	Urbana			15	15,60	13	15,30	18	21,43	6	8,10	16	20,25	13	11,21	2	6,89	4	13,33	0	0,00		
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	31,25	0	0,00	0	0,00	1	7,69		
	Total			15	15,60	13	15,30	18	21,43	6	8,10	16	20,25	18	13,64	2	6,90	4	13,33	1	2,17		
Alfabetização	Urbana	739	20,50	1.032	22,30	1.086	25,60	114	2,53	776	18,00	842	19,08	0		18	12,77					95	9,66
	Rural	1.745	27,40	1.848	28,90	1.731	26,30	926	22,84	1.098	18,20	751	13,50	0		0	0,00					94	10,74
	Total	2.484	24,90	2.880	26,10	2.817	26,00	1.040	12,16	1.874	18,20	1.593	15,95	0		18	12,77					189	10,17
Ciclo I-Inicial	Urbana																					121	12,10
	Rural																					0	0,00
	Total																					121	12,10
Ciclo I-Interm.	Urbana																					59	8,87
	Rural																					0	0,00
	Total																					59	8,87
Ciclo I-Final	Urbana																					35	4,81
	Rural																					0	0,00
	Total																					35	4,81
Ciclo II-Inicial	Urbana																					25	3,35
	Rural																					0	0,00
	Total																					25	3,35
Ciclo II-Final	Urbana																					23	3,85
	Rural																					0	0,00
	Total																					23	3,85
Progressão I	Urbana																					54	6,89
	Rural																					0	0,00
	Total																					54	6,89
Progressão II	Urbana																					33	6,38
	Rural																					0	0,00
	Total																					33	6,38

APÊNDICE G - Evasão nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Aceleração I	Urbana			48	23,00	95	32,10									28	4,33	197	24,59	129	20,48	5	6,41
	Rural					0	0,00									8	10,96	26	12,56	22	11,58	10	19,23
	Total			48	23,00	95	32,10									36	5,01	223	22,12	151	18,41	15	11,54
Aceleração II	Urbana																	151	17,16	95	15,97	2	18,18
	Rural																	12	9,23	15	9,87	6	12,50
	Total																	163	16,14	110	14,73	8	13,56
1a Série	Urbana	287	11,90	516	18,30	583	18,80	91	3,40	293	10,00	393	16,21	875	20,12	581	17,08	325	12,24	400	12,08	203	11,15
	Rural	721	24,20	684	22,70	724	22,70	379	18,47	517	15,00	496	17,17	1165	20,24	427	14,06	458	24,30	341	12,81	368	12,47
	Total	1.008	18,70	1.200	20,60	1.307	20,80	470	10,00	810	12,70	889	16,73	2040	20,12	1.008	15,66	783	17,24	741	12,41	571	11,97
2a Série	Urbana	282	13,10	369	14,60	434	15,70	98	3,70	279	10,50	400	11,01	821	14,42	129	3,48	323	9,11	249	7,34	79	4,30
	Rural	339	22,00	416	22,80	341	18,40	213	15,97	295	13,70	371	13,34	981	18,16	553	9,44	601	11,10	370	8,48	319	8,73
	Total	621	16,80	785	18,00	775	16,80	311	7,80	574	12,00	771	12,02	1802	16,24	682	7,13	924	10,31	619	7,98	398	7,25
3a Série	Urbana	258	14,50	325	15,50	362	15,80	86	3,80	233	8,90	288	10,29	475	13,74	476	11,12	186	6,46	145	6,51	83	5,07
	Rural	290	24,20	308	22,80	258	18,30	144	15,17	249	17,00	260	14,10	371	16,75	389	11,59	406	13,50	272	9,65	223	8,41
	Total	548	18,70	633	18,40	620	16,80	230	7,10	482	11,80	548	11,80	846	14,92	865	11,33	1592	23,09	417	8,26	306	7,13
4a Série	Urbana	203	15,80	245	15,90	275	14,60	78	4,40	200	10,00	252	9,84	330	12,22	286	10,47	321	9,07	287	9,39	58	4,18
	Rural	153	24,90	151	19,50	138	16,90	93	13,06	127	13,70	139	11,79	263	17,98	174	9,82	256	10,60	178	8,34	163	7,74
	Total	356	18,70	396	17,10	413	15,30	171	6,90	327	11,20	391	10,45	593	14,24	460	10,22	577	9,69	465	8,96	221	6,33
5a Série	Urbana					130	25,90	11	2,30	150	2,10	26	8,07	129	25,80	182	22,98	274	22,74	414	19,86	523	24,88
	Rural					41	31,30	156	23,39	34	15,40	122	26,12	103	18,04	164	17,69	223	18,23	285	17,50	337	19,18
	Total					171	27,00	167	14,70	184	22,10	148	18,76	232	21,66	346	20,12	497	20,47	699	18,82	860	22,29
6a Série	Urbana					46	27,40	8	2,40	67	17,40	62	14,55	92	24,08	66	16,50	128	18,99	135	14,95	292	20,83
	Rural					2	8,70	57	15,41	16	11,60	26	13,69	50	14,97	43	9,64	114	15,06	164	16,42	190	15,68
	Total					48	25,10	65	9,30	83	15,90	88	14,28	142	19,83	109	12,88	242	16,91	299	15,72	482	18,44
7a Série	Urbana					21	39,60	9	6,20	44	20,60	29	13,30	51	14,87	42	16,15	56	14,81	73	13,27	86	13,96
	Rural					3	25,00	30	22,56	8	10,40	22	18,81	22	14,67	48	15,43	43	11,17	66	11,66	110	9,15
	Total					24	36,90	39	14,10	52	17,80	51	15,22	73	14,81	90	15,76	99	12,98	139	12,46	196	10,78
8a Série	Urbana					9	24,30	2	4,30	14	16,10	7	5,04	31	16,58	34	12,73	48	18,53	46	14,11	33	4,20
	Rural					0	0,00	10	16,95	1	5,90	4	5,97	5	5,95	5	4,90	22	9,02	37	12,13	57	12,23
	Total					9	24,30	12	11,30	15	14,40	11	5,34	36	13,28	39	10,57	70	13,92	83	13,15	90	7,19
Reaja-Alfa	Urbana																	42	17,00	188	53,87	261	42,03
	Rural																	210	71,19	370	54,17	180	45,80
	Total																	252	56,49	558	54,07	441	43,49
Módulo I	Urbana																	89	69,53	0	0,00	234	41,27
	Rural																	41	53,95	204	43,40	210	38,82
	Total																	130	63,73	204	21,05	444	40,07
Módulo II	Urbana																	29	31,52	100	33,67	175	32,40
	Rural																	35	41,67	209	42,05	146	37,24
	Total																	64	36,36	309	38,92	321	34,44
Módulo III	Urbana																	10	52,63	95	44,81	160	28,83
	Rural																	18	69,23	98	38,13	72	28,35
	Total																	28	62,22	193	41,15	232	28,68
Módulo IV	Urbana																	0	0,00	15	10,95	91	20,31
	Rural																	7	36,84	93	34,32	57	27,94
	Total																	7	33,33	108	26,47	148	22,70

APÊNDICE G - Evasão nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Total	Urbana	1.769	15,74	2.591	17,75	3.133	19,66	515	3,33	2.135	13,18	2569	14,17	3384	16,53	2.947	13,59	3.860	17,98	3.747	17,21	3.724	16,34
	Rural	3.248	25,54	3.407	25,53	3.238	23,07	2.008	19,57	2.345	16,17	2527	16,06	3960	21,29	2.507	13,76	3.631	17,77	2.696	14,60	2.695	14,09
	Total	5.017	20,94	5.998	21,47	6.371	21,26	2.523	9,78	4.480	14,60	5096	15,05	7344	18,80	5.454	13,67	8.491	20,27	6.443	16,01	6.419	15,32

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Estatística da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE H - Evasão no Ensino Fundamental – Rede Municipal de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Lo	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	Nº	Nº	%	Nº	Nº	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1ª série	U	287		579		691		109		299		540		1076		1106		1398		1501		1295	
	R	721		684		724		379		517		747		1744		825		1325		848		773	
	T	1008		1263		1415		488		816		1287		2820		1931		2723		2349		2068	
2ª série	U	282		369		434		98		279		429		921		304		674		505		464	
	R	339		416		341		213		295		406		1190		699		817		539		446	
	T	621		785		775		311		574		835		2111		1003		1491		1044		910	
3ª série	U	258		325		362		86		233		298		570		636		605		504		458	
	R	290		308		258		144		249		278		469		461		621		418		360	
	T	548		633		620		230		482		576		1039		1097		2226		922		818	
4ª série	U	203		245		275		78		200		252		345		377		552		477		407	
	R	153		151		138		93		127		146		356		231		368		248		273	
	T	356		396		413		171		327		398		701		608		920		725		680	
5ª série	U	0		0		130		11		150		26		129		182		274		414		523	
	R	0		0		41		156		34		122		103		164		223		285		337	
	T	0		0		171		167		184		148		232		346		497		699		860	
6ª série	U	0		0		46		8		67		62		92		66		128		135		292	
	R	0		0		2		57		16		26		50		43		114		164		190	
	T	0		0		48		65		83		88		142		109		242		299		482	
7ª série	U	0		0		21		9		44		29		51		42		56		73		86	
	R	0		0		3		30		8		22		22		48		43		66		110	
	T	0		0		24		39		52		51		73		90		99		139		196	
8ª série	U	0		0		9		2		14		7		31		34		48		46		33	
	R	0		0		0		10		1		4		5		5		22		37		57	
	T	0		0		9		12		15		11		36		39		70		83		90	
1ª à 4ª série	U	1030	13,50	1518	16,35	1762	16,92	371	3,93	1011	9,87	1519	12,67	2912	16,32	2423	13,82	3229	17,74	2987	17,40	2624	15,94
	R	1503	23,68	1559	22,41	1461	20,09	829	16,43	1188	14,84	1577	17,15	3759	22,07	2216	13,96	3131	18,50	2053	14,51	1852	14,05
	T	2533	18,12	3077	18,94	3223	18,23	1200	8,28	2199	12,05	3096	14,62	6671	19,13	4639	13,89	7360	20,95	5040	16,10	4476	15,10
5ª à 8ª série	U	0	0,00	0	0,00	206	27,11	30	3,03	275	21,17	124	11,22	303	21,46	324	18,85	506	20,11	668	17,29	934	19,04
	R	0	0,00	0	0,00	46	25,99	253	20,59	59	13,05	174	20,69	180	15,80	260	14,56	402	15,41	552	15,78	694	14,97
	T	0	0,00	0	0,00	252	26,89	283	12,75	334	19,07	298	15,31	483	18,93	584	16,66	908	17,72	1220	16,57	1628	17,06
EF	U	1030	13,50	1518	16,35	1968	17,62	401	3,84	1286	11,14	1643	12,55	3215	16,70	2747	14,27	3735	18,03	3655	17,38	3558	16,65
	R	1503	23,68	1559	22,41	1507	20,23	1082	17,24	1247	14,75	1751	17,45	3939	21,68	2476	14,02	3533	18,08	2605	14,76	2546	14,29
	T	2533	18,12	3077	18,94	3475	18,66	1483	8,87	2533	12,67	3394	14,68	7154	19,12	5223	14,15	8268	20,54	6260	16,19	6104	15,58

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE I - Transferências nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Creche	Urbana													3	1,28	4	0,54						
	Rural													0	0,00	0	0,00						
	Total													3	1,10	4	0,51						
Pré-escolar	Urbana			10	1,50	9	1,70	61	11,80	2	0,60	17	2,73	49	4,99	12	0,81	23	3,09	28	3,73	12	2,72
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,25	1	0,20	4	0,45	10	1,22	5	1,17
	Total			10	1,50	9	1,70	61	11,80	2	0,60	17	2,28	50	3,64	13	0,65	27	1,65	38	2,42	17	1,96
Especial	Urbana			10	10,40	7	8,30	1	1,19	2	2,80	2	2,53	15	12,93	1	3,45			1	3,03		
	Rural					0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00			1	7,69		
	Total			10	10,40	7	8,30	1	1,19	2	2,80	2	2,53	15	11,36	1	3,44			2	4,35		
Alfabetização	Urbana	123	3,40	112	2,40	102	2,40	897	19,93	103	2,40	55	1,25	0	0,00	7	4,96					30	3,05
	Rural	54	0,90	54	0,90	109	1,70	105	2,59	64	1,10	63	1,10	0	0,00	0	0,00					22	2,51
	Total	177	1,80	166	1,50	211	2,00	1.002	11,71	167	1,60	118	1,18	0	0,00	7	4,96					52	2,80
Ciclo I- Inicial	Urbana																					43	4,30
	Rural																					0	0,00
	Total																					43	4,30
Ciclo I- Interm.	Urbana																					42	6,32
	Rural																					0	0,00
	Total																					42	6,32
Ciclo I- Final	Urbana																					46	6,32
	Rural																					0	0,00
	Total																					46	6,32
Ciclo II- Inicial	Urbana																					29	3,89
	Rural																					0	0,00
	Total																					29	3,89
Ciclo II- Final	Urbana																					30	5,02
	Rural																					0	0,00
	Total																					30	5,02
Progressão I	Urbana																					42	5,36
	Rural																					0	0,00
	Total																					42	5,36
Progressão II	Urbana																					20	3,87
	Rural																					0	0,00
	Total																					20	3,87
Aceleração I	Urbana			9	4,30	5	1,70								20	3,10	44	5,49	62	9,84	7	8,97	
	Rural					0	0,00								0	0,00	6	2,90	8	4,21	2	3,85	
	Total			9	4,30	5	1,70								20	2,78	50	4,96	70	8,54	9	6,92	

APÊNDICE I - Transferências nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Aceleração II	Urbana																	43	4,89	52	8,74	2	18,18
	Rural																	6	4,62	4	2,63	1	2,08
	Total																	49	4,85	56	7,50	3	5,08
1a Série	Urbana	156	6,50	156	5,50	150	4,80	286	10,10	139	4,80	95	3,92	191	4,36	26	0,76	175	6,59	213	6,43	106	5,82
	Rural	53	1,70	58	2,00	76	2,40	51	2,49	24	0,70	87	3,01	147	2,55	37	1,22	54	2,80	85	3,19	80	2,71
	Total	209	3,90	214	3,60	226	3,60	337	7,20	163	2,60	182	3,43	338	3,33	63	0,98	229	5,04	298	4,99	186	3,90
2a Série	Urbana	135	6,30	127	5,00	153	5,60	210	7,90	105	3,90	142	3,91	432	7,59	37	0,99	233	6,57	199	5,87	84	4,58
	Rural	30	1,90	25	1,40	56	3,00	34	2,55	31	1,50	66	2,37	157	2,91	74	1,26	153	2,80	137	3,14	108	2,96
	Total	165	4,50	152	3,50	209	4,50	244	6,10	136	2,80	208	3,24	589	5,31	111	1,16	386	4,31	336	4,33	192	3,50
3a Série	Urbana	118	6,70	171	8,10	130	5,70	223	9,80	89	3,40	138	4,93	171	4,95	98	2,29	213	7,40	129	5,79	83	5,07
	Rural	24	2,00	35	2,60	45	3,20	31	3,27	21	1,50	41	2,20	25	1,13	55	1,64	93	3,10	102	3,62	76	2,86
	Total	142	4,80	206	5,90	175	4,70	254	7,86	110	2,70	179	3,85	196	3,46	153	2,00	306	4,44	231	4,58	159	3,71
4a Série	Urbana	100	7,80	80	5,20	279	14,80	174	9,80	65	3,30	117	4,57	226	8,37	67	2,45	180	5,09	177	5,79	62	4,47
	Rural	11	1,80	16	2,10	24	3,00	20	2,81	12	1,30	19	1,61	36	2,46	32	1,81	79	3,30	74	3,47	73	3,46
	Total	111	5,90	96	4,50	303	11,30	194	7,80	77	2,60	136	3,64	262	6,29	99	2,20	259	4,35	251	4,84	135	3,86
5a Série	Urbana					17	3,40	117	24,80	13	4,60	2	0,62	27	5,40	8	1,01	58	4,81	74	3,55	77	3,66
	Rural					1	0,70	9	1,35	4	1,80	0	0,00	3	0,53	9	0,97	11	0,90	41	2,52	27	1,54
	Total					18	2,80	126	11,10	17	2,00	2	0,25	30	2,80	17	0,99	69	2,84	115	3,10	104	2,69
6a Série	Urbana					13	7,80	62	19,00	3	0,80	12	2,82	21	5,50	2	0,50	17	2,52	24	2,66	72	5,14
	Rural					0	0,00	9	2,43	2	1,40	0	0,00	4	1,20	12	2,69	18	2,38	23	2,30	27	2,23
	Total					13	6,80	71	10,20	5	1,00	12	1,95	25	3,49	14	1,65	35	2,45	47	2,47	99	3,79
7a Série	Urbana					0	0,00	31	21,60	10	4,60	13	5,97	23	6,71	5	1,92	17	4,50	13	2,36	28	4,55
	Rural					0	0,00	1	0,75	0	0,00	0	0,00	0	0,00	6	1,93	13	3,38	20	3,53	21	1,75
	Total					0	0,00	32	11,60	10	3,40	13	3,88	23	4,67	11	1,93	30	3,93	33	2,96	49	2,70
8a Série	Urbana					0	0,00	2	4,30	3	3,40	12	8,63	6	3,21	4	1,50	6	2,32	11	4,66	13	1,65
	Rural					0	0,00	4	6,78	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	7	2,87	3	0,98	8	1,72
	Total					0	0,00	6	5,70	3	2,90	12	5,83	6	2,21	4	1,08	13	2,58	14	2,22	21	1,68
Reaja-Alfa	Urbana											0	0,00	0	0,00	2	0,32	8	1,00	13	1,60	6	0,73
	Rural											0	0,00	1	0,15	0	0,00	3	0,42	1	0,32	0	0,00
	Total											0	0,00	1	0,10	2	0,20	11	0,72	14	1,24	6	0,62
Módulo I	Urbana											0	0,00	351	70,34	9	1,59	16	1,75	38	3,32	13	1,19
	Rural											0	0,00	96	20,43	0	0,00	4	0,51	2	0,38	1	0,18
	Total											0	0,00	447	46,13	9	0,81	20	1,18	40	2,40	14	0,85
Módulo II	Urbana											0	0,00	0	0,00	11	2,04	10	1,32	14	2,27	18	2,15
	Rural											0	0,00	3	0,60	5	1,28	4	0,81	2	0,55	6	2,04
	Total											0	0,00	3	0,38	16	1,72	14	1,12	16	1,64	22	1,94

APÊNDICE I - Transferências nas Escolas Municipais de Vitória da Conquista – 1992/2002

Continuação

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%	nº	%
Módulo III	Urbana											0	0,00	9	4,25	17	3,06	24	3,38	11	1,58	15	1,71
	Rural											0	0,00	1	0,39	1	0,39	6	1,24	3	0,88	10	2,91
	Total											0	0,00	10	2,13	18	2,22	30	2,52	14	1,35	23	1,89
Módulo IV	Urbana											0	0,00	0	0,00	10	2,23	29	4,15	9	1,40	25	2,45
	Rural											0	0,00	1	0,37	0	0,00	11	2,93	2	0,73	2	0,58
	Total											0	0,00	1	0,25	10	1,54	40	3,73	11	1,20	27	1,93
Total	Urbana	632	5,62	675	4,62	865	5,43	2064	13,35	534	3,30	605	3,34	1524	7,44	340	1,57	1096	5,11	1068	4,90	905	3,97
	Rural	172	1,35	188	1,41	311	2,22	264	2,56	158	1,09	276	1,75	475	2,55	232	1,27	472	2,31	518	2,81	469	2,45
	Total	804	3,36	863	3,09	1176	3,92	2328	9,03	692	2,25	881	2,60	1999	5,12	572	1,43	1568	3,74	1586	3,94	1370	3,27

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
 2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista
 2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista

APÊNDICE J - Transferências no Ensino Fundamental – Rede Municipal - Vitória da Conquista – 1992/2002

Séries	Localização	1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1ª série	Urbana	156		175		162		287		141		97		557		58		243		327		259	
	Rural	53		58		76		51		24		87		244		37		67		97		83	
	Total	209		233		238		338		165		184		801		95		310		424		342	
2ª série	Urbana	135		127		153		210		105		142		432		48		243		213		148	
	Rural	30		25		56		34		31		66		160		79		157		139		114	
	Total	165		152		209		244		136		208		592		127		400		352		260	
3ª série	Urbana	118		171		130		223		89		138		180		115		280		192		149	
	Rural	24		35		45		31		21		41		26		56		105		109		87	
	Total	142		206		175		254		110		179		206		171		385		301		234	
4ª série	Urbana	100		80		279		174		65		117		226		77		209		186		117	
	Rural	11		16		24		20		12		19		37		32		90		76		75	
	Total	111		96		303		194		77		136		263		109		299		262		192	
5ª série	Urbana	0		0		17		117		13		2		27		8		58		74		77	
	Rural	0		0		1		9		4		0		3		9		11		41		27	
	Total	0		0		18		126		17		2		30		17		69		115		104	
6ª série	Urbana	0		0		13		62		3		12		21		2		17		24		72	
	Rural	0		0		0		9		2		0		4		12		18		23		27	
	Total	0		0		13		71		5		12		25		14		35		47		99	
7ª série	Urbana	0		0		0		31		10		13		23		5		17		13		28	
	Rural	0		0		0		1		0		0		0		6		13		20		21	
	Total	0		0		0		32		10		13		23		11		30		33		49	
8ª série	Urbana	0		0		0		2		3		12		6		4		6		11		13	
	Rural	0		0		0		4		0		0		0		0		7		3		8	
	Total	0		0		0		6		3		12		6		4		13		14		21	
1ª à 4ª série	Urbana	509	6,67	553	5,96	724	6,95	894	9,46	400	3,91	494	4,12	1395	7,82	298	1,70	975	5,36	918	5,35	673	4,09
	Rural	118	1,86	134	1,93	201	2,76	136	2,69	88	1,10	213	2,32	467	2,74	204	1,28	419	2,48	421	2,98	359	2,72
	Total	627	4,49	687	4,23	925	5,23	1030	7,10	488	2,67	707	3,34	1862	5,34	502	1,50	1394	3,97	1339	4,28	1028	3,47
5ª à 8ª série	Urbana	0	0,00	0	0,00	30	3,95	212	21,39	29	2,23	39	3,53	77	5,45	19	1,11	98	3,90	122	3,16	190	3,87
	Rural	0	0,00	0	0,00	1	0,56	23	1,87	6	1,33	0	0,00	7	0,61	27	1,51	49	1,88	87	2,49	83	1,79
	Total	0	0,00	0	0,00	31	3,31	235	10,59	35	2,00	39	2,00	84	3,29	46	1,31	147	2,87	209	2,84	273	2,86
EF	Urbana	509	6,67	553	5,96	754	6,75	1106	10,59	429	3,72	533	4,07	1472	7,64	317	1,65	1073	5,18	1040	4,95	863	4,04
	Rural	118	1,86	134	1,93	202	2,71	159	2,53	94	1,11	213	2,12	474	2,61	231	1,31	468	2,40	508	2,88	442	2,48
	Total	627	4,49	687	4,23	956	5,13	1265	7,57	523	2,62	746	3,23	1946	5,20	548	1,48	1541	3,83	1548	4,00	1301	3,32

Fontes: 1992 a 2001 - Núcleo de Pesquisa Estatístico Educacional da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 – SOLE – Serviço de Organização e Legalização Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista; 2002 e 2003 – Centro de Processamento de dados da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

APÊNDICE K – Questionário aplicado
PESQUISA: IMPACTO DO FUNDEF NAS ESCOLAS DE VITÓRIA DA CONQUISTA
QUESTIONÁRIO PARA OS PROFESSORES, DIRETORES, VICE-DIRETORES E
COORDENADORES DE ESCOLAS MUNICIPAIS DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Caro(a) Professor(a), Diretor(a), Vice-Diretor(a),

Como trabalho final do meu Doutorado em Educação pela Universidade Federal da Bahia, pretendo analisar os impactos do Fundef nas escolas públicas municipais de ensino fundamental em Vitória da Conquista. Por isso solicito sua colaboração no sentido de emitir sua opinião acerca das ações que foram desenvolvidas nessas escolas nos últimos quatro anos.

Gostaria que este questionário fosse devolvido ao Setor de Protocolo da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista até o dia 14 de dezembro de 2001.

Conto com sua valiosa colaboração.

Maria Iza Pinto de Amorim Leite
 Professora da UESB – Doutoranda em Educação na UFBA

Nome da Escola: _____

Localização:

zona urbana

zona rural

Nessa Escola funcionam classes de:

Creche

5ª à 8ª série

Pré-escola

1ª à 8ª série

Alfabetização

Educação Especial

Aceleração

Educação de Jovens e Adultos

1ª à 4ª série

Nessa rede de ensino você atua como:

Professor de classes do Programa de Adolescentes Jovens e Adultos

Professor de 2ª série

Professor de classe de aceleração

Professor de 3ª série

Professor de Classe Especial

Professor de 4ª série

Professor de Educação Infantil

Professor de classe multi-seriada

Professor de Alfabetização

Professor de 5ª à 8ª série

Professor de 1ª série

Diretor

Vice-diretor

A seguir será apresentada uma série de afirmações referindo-se aos últimos quatro anos letivos (1998 a 2001). Para cada uma delas dê a sua opinião, **em relação à rede municipal de ensino**, assinalando se “*concorda fortemente*”, “*concorda*”, “*não tem opinião*”, “*discorda*” ou “*discorda fortemente*”.

APÊNDICE K – Questionário aplicado

Afirmações	SUA OPINIÃO				
	fortemente Concorda	Concorda	opinião Não tem	Discorda	Discorda fortemente
TAXAS DE MATRÍCULA					
1) O aumento do número de alunos matriculados nas turmas de 1ª à 4ª série do Ensino Fundamental pode ser atribuído à implantação do Fundef.					
2) O aumento do número de alunos matriculados em turmas de 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental pode ser atribuído à implantação do Fundef.					
TAXAS DE ATENDIMENTO					
3) O atendimento a um maior número de crianças de 7 a 14 anos em classes de ensino fundamental se deve ao Fundef.					
CUSTO MÍNIMO					
4) Com o custo mínimo aluno/ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona urbana .					
5) Com o custo mínimo aluno/ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona rural .					
FORMAÇÃO DOS PROFESSORES					
6) Desde 1998 vem sendo realizadas ações visando o aperfeiçoamento da maioria dos professores da rede municipal.					
7) O aperfeiçoamento dos professores está acontecendo devido a implantação do Fundef.					
8) Desde 1998 vem sendo realizada a formação permanente da maioria dos professores da rede municipal.					
9) Graças ao Fundef tem acontecido a formação permanente da maioria dos professores da rede municipal.					
10) Desde 1998 vem sendo realizada a formação permanente da maioria dos profissionais do corpo técnico-administrativo .					
11) Deve-se ao Fundef a realização (ou não) da formação permanente da maioria dos profissionais do corpo técnico-administrativo das escolas da rede municipal.					
SALÁRIO DOS PROFESSORES					
12) O reajuste salarial dos professores no período de 1998 a 2001 seria menor se não houvesse o Fundef.					
13) A partir de 1998 o pagamento dos professores da rede municipal vem se realizando com regularidade.					

14) Pode-se atribuir ao Fundef a regularidade no pagamento do salário de professores de 1998 a 2001.					
--	--	--	--	--	--

APÊNDICE K – Questionário aplicado

Afirmações	SUA OPINIÃO				
	fortemente Concorda	Concorda	opinião Não tem	Discorda	Discorda fortemente
EDUCAÇÃO INFANTIL					
15) A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de Educação Infantil.					
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS					
16) A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de educação de jovens e adultos.					
CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEF					
17) As escolas têm conhecimento do funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef.					
18) O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef tem funcionado com seriedade, ou seja, vem cumprindo as funções de acompanhar o planejamento e aplicação das verbas do Fundef nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista.					
PLANO DE CARREIRA					
19) Em função da Lei do Fundef está sendo reestruturado o Plano de Carreira do magistério da rede municipal..					
QUADRO GERAL DAS ESCOLAS					
20) De 1998 a 2001 houve ampliação do espaço físico nas escolas da zona urbana .					
21) Graças ao Fundef aconteceu essa ampliação do espaço físico nas escolas da zona urbana .					
22) De 1998 a 2001 houve ampliação do espaço físico nas escolas da zona rural .					
23) Essa ampliação do espaço físico nas escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.					
24) De 1998 a 2001 foi fornecido às escolas da zona urbana material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico.					
25) O fornecimento de material de consumo às escolas da zona urbana aconteceu graças à implantação do Fundef					
26) De 1998 a 2001 foi fornecido às escolas da zona rural material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico.					
27) O fornecimento de material de consumo às escolas da zona rural aconteceu graças à implantação do Fundef.					
28) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas					

instalações elétricas das escolas da zona **urbana**.

29) O melhoramento nas instalações elétricas das escolas da zona **urbana** aconteceu graças ao Fundef.

APÊNDICE K – Questionário aplicado

Afirmações	SUA OPINIÃO				
	fortemente Concorda	Concorda	opinião Não tem	Discorda	Discorda fortemente
30) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações elétricas das escolas da zona rural .					
31) O melhoramento nas instalações elétricas das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.					
32) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações hidráulicas das escolas da zona urbana .					
33) O melhoramento nas instalações hidráulicas das escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.					
34) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações hidráulicas das escolas da zona rural .					
35) O melhoramento nas instalações hidráulicas das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.					
36) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações sanitárias das escolas da zona urbana .					
37) O melhoramento nas instalações sanitárias das escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.					
38) De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações sanitárias das escolas da zona rural .					
39) O melhoramento nas instalações sanitárias das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.					
40) De 1998 a 2001 foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para as necessidades das escolas da zona urbana .					
41) Graças ao Fundef esse mobiliário foi adquirido para as escolas da zona urbana .					
42) De 1998 a 2001 foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para as necessidades das escolas da zona rural .					
43) Graças às verbas do Fundef esse mobiliário foi adquirido para as escolas da zona rural .					
44) De um modo geral, as escolas funcionam, hoje, em melhores condições que em 1997.					
45) As modificações empreendidas nesses quatro anos (1998 a 2001) dependeram principalmente da implantação do Fundef.					
46) Você está informado a respeito da Lei do Fundef.					
47) A maioria dos professores da rede municipal está informada a respeito da Lei do Fundef.					

48) As verbas complementares recebidas em função do Fundef estão contribuindo para que o município de Vitória da Conquista ofereça uma escola de melhor qualidade para os professores e alunos do ensino fundamental.					
---	--	--	--	--	--

APÊNDICE K – Questionário aplicado

Caso queira apresentar mais alguma opinião use este espaço e/ou as páginas em branco de cada folha deste questionário.

Após a aplicação deste questionário selecionaremos professores para a realização de entrevistas em que terão oportunidade para justificar e aprofundar as respostas apresentadas no questionário. Assim sendo, gostaríamos que você registrasse seu nome e, se possível, um telefone que possamos utilizar caso você seja selecionado(a) para a entrevista.

Nome: _____ Telefone: _____

É MUITO IMPORTANTE SUA PARTICIPAÇÃO NESTE TRABALHO. OBRIGADA!

APÊNDICE L - Resultados percentuais das respostas apresentadas no questionário

Afirmações	Resposta sim/não	Em branco	Não tem opinião	Discorda parcialmente	Discorda	Concorda	Concorda parcialmente
1- O aumento do número de alunos matriculados nas turmas de 1ª à 4ª série do Ensino Fundamental pode ser atribuído ao Fundef.	0,0	0,0	11,4	5,71	24,29	48,57	21,43
2- O aumento do número de alunos matriculados em turmas de 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental pode ser atribuído ao Fundef.	0,0	8,9	20,3	5,36	21,43	51,78	21,43
3- O atendimento a um maior número de alunos de 7 a 14 anos em classes de Ensino Fundamental se deve ao Fundef.	0,0	0,0	13,9	4,41	19,12	54,41	22,06
4- O custo mínimo aluno/ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona urbana.	0,0	5,1	21,5	29,31	46,55	20,69	3,45
5- Com o custo mínimo aluno/ano determinado pelo Fundef está melhorando a qualidade da educação oferecida pelas escolas da zona rural.	0,0	7,6	16,5	20,00	41,67	35,00	3,33
6- Desde 1998 vem sendo realizadas ações visando o aperfeiçoamento da maioria dos professores da rede municipal.	0,0	2,5	11,4	8,82	36,77	52,94	1,47
7- O aperfeiçoamento dos professores está acontecendo devido a implantação do Fundef.	1,3	5,1	15,2	9,68	54,85	30,65	4,83
8- Desde 1998 vem sendo realizada a formação permanente da maioria dos professores da rede municipal.	0,0	2,5	13,9	12,12	46,97	40,91	0,0
9- Graças ao Fundef tem acontecido a formação permanente da maioria dos professores da rede municipal	0,0	2,5	27,8	16,36	52,73	23,64	7,27
10- Desde 1998 vem sendo realizada a formação permanente da maioria dos profissionais do corpo técnico-administrativo das escolas da rede municipal.	0,0	2,5	49,4	23,68	47,37	28,95	0,0
11- Deve-se ao Fundef a realização da formação permanente da maioria dos profissionais do corpo técnico-administrativo das escolas da rede municipal.	0,0	1,3	46,8	19,51	43,90	31,71	4,88
12- O reajuste salarial dos professores no período de 1998 a 2001 seria menor se não houvesse o Fundef.	0,0	2,5	21,5	35,00	33,33	20,00	11,67
13- A partir de 1998 o pagamento dos professores da rede municipal vem se realizando com regularidade.	1,3	0,0	2,5	0,0	2,63	53,95	43,42
14- Pode-se atribuir ao Fundef a regularidade no pagamento do salário dos professores no período de 1998 a 2001.	0,0	0,0	11,4	0,0	10,00	55,71	34,29
15- A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de Ed. Infantil.	0,0	3,8	32,9	6,00	40,00	38,00	16,00
16- A implantação do Fundef interferiu nas taxas de matrícula em classes de Educação de Jovens e Adultos.	0,0	5,1	39,2	4,55	27,27	59,09	9,09
17- As escolas têm conhecimento do funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef.	0,0	0,0	27,8	24,56	52,63	21,06	1,75
18- O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundef vem cumprindo as funções de acompanhar o planejamento e aplicação das verbas do Fundef nas escolas da rede municipal de Vitória da Conquista.	0,0	1,3	63,3	7,14	50,00	35,72	7,14
19- Em função da Lei do Fundef está sendo reestruturado o Plano de Carreira do magistério municipal.	0,0	2,5	36,7	16,67	31,25	45,83	6,25
20- De 1998 a 2001 houve ampliação do espaço físico das escolas da zona urbana.	0,0	8,9	30,4	12,50	41,67	37,50	8,33
21- Graças ao Fundef aconteceu essa ampliação no espaço físico nas escolas da zona urbana.	0,0	7,6	34,2	12,04	43,48	34,78	8,70
22- De 1998 a 2001 houve ampliação do espaço físico nas escolas da zona rural.	0,0	10,1	32,9	15,56	31,11	40,00	13,33
23- Essa ampliação do espaço físico nas escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.	0,0	6,3	38,0	15,91	31,82	40,91	11,36
24- De 1998 a 2001 foi fornecido às escolas da zona urbana material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico.	0,0	7,6	25,3	18,87	58,49	22,64	0,0
25- O fornecimento de material de consumo às escolas da zona urbana aconteceu graças à implantação do Fundef.	1,3	6,3	35,4	20,00	48,89	24,44	6,67
26- De 1998 a 2001 foi fornecido às escolas da zona rural material de consumo em quantidade suficiente para a realização do trabalho pedagógico.	0,0	7,6	32,9	23,40	48,94	27,66	0,0
27- O fornecimento de material de consumo às escolas da zona rural aconteceu graças à implantação do Fundef.	0,0	6,3	36,7	20,00	24,44	51,11	4,45
28- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações elétricas das escolas da zona urbana.	0,0	8,9	46,8	17,14	45,72	37,14	0,0
29- O melhoramento nas instalações elétricas das escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	0,0	10,1	55,7	37,04	37,04	18,52	7,40
30- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações elétricas das escolas da zona rural.	0,0	6,3	39,2	18,61	34,88	41,86	4,65
31- O melhoramento nas instalações elétricas das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.	0,0	6,3	50,6	26,47	35,29	29,41	8,83
32- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações hidráulicas das escolas da zona urbana.	0,0	8,9	46,8	17,14	54,29	28,57	0,0
33- O melhoramento nas instalações hidráulicas das escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	0,0	11,4	50,6	23,33	50,00	26,67	0,0
34- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativa nas instalações hidráulicas das escolas da zona rural.	0,0	6,3	49,4	17,14	42,86	40,00	0,0
35- O melhoramento nas instalações hidráulicas das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.	0,0	7,6	50,6	24,24	51,52	24,24	0,0
36- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações sanitárias das escolas da zona urbana.	0,0	10,1	44,3	13,89	50,00	33,33	1,3
37- O melhoramento nas instalações sanitárias das escolas da zona urbana aconteceu graças ao Fundef.	0,0	10,1	48,1	18,18	57,58	21,21	3,03
38- De 1998 a 2001 houve melhoramento significativo nas instalações sanitárias das escolas da zona rural.	0,0	6,3	43,0	20,00	45,00	32,50	2,50
39- O melhoramento nas instalações sanitárias das escolas da zona rural aconteceu graças ao Fundef.	0,0	6,3	45,6	23,68	47,37	26,32	2,63
40- De 1998 a 2001 foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para as necessidades das escolas da zona urbana.	0,0	8,9	43,0	10,53	52,63	36,84	0,0
41- Graças ao Fundef esse mobiliário foi adquirido para as escolas da zona urbana.	0,0	8,9	43,0	17,65	64,70	17,65	0,0
42- De 1998 a 2001 foi adquirido mobiliário em quantidade suficiente para as necessidades das escolas da zona rural.	0,0	8,9	46,8	5,72	45,71	45,71	2,86
43- Graças ao Fundef esse mobiliário foi adquirido para as escolas da zona rural.	0,0	11,4	49,4	12,90	45,16	38,71	3,23
44- De um modo geral, as escolas funcionam, hoje, em melhores condições que em 1997.	0,0	0,0	10,1	2,82	19,72	63,38	14,08
45- As modificações empreendidas nesses quatro anos (1998 a 2001) dependeram principalmente da implantação do Fundef.	0,0	0,0	22,8	3,28	34,42	55,74	6,56
46- Você está informado a respeito da Lei do Fundef.	0,0	10,1	12,7	18,03	42,62	36,07	3,28
47- A maioria dos professores da rede municipal está informada a respeito da Lei do Fundef.	0,0	5,1	13,9	17,19	68,75	9,37	4,69
48- As verbas complementares recebidas em função do Fundef estão contribuindo para que o município de Vitória da Conquista ofereça uma escola de melhor qualidade para os professores do Ensino Fundamental.	0,0	0,0	12,7	13,04	39,13	42,03	5,80