

MILTON CHICALE CORREIA

**PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE
ENSINO DE MATO GROSSO: OS MUNICÍPIOS DE PEIXOTO
DE AZEVEDO E TERRA NOVA DO NORTE - 1998 A 2002**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - MESTRADO
CAMPO GRANDE (MS)
2003**

FICHA CATALOGRÁFICA

CORREIA, Milton Chicalé

Si162p Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso: os Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte – 1998 a 2002 / Milton Chicalé Correia – Campo Grande, MS : (s.n), 2003.

Orientadora: Regina Tereza Cestari de Oliveira.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Centro de Ciências Humanas e Sociais.

1. A Política Educacional do Governo de Mato Grosso para o Ensino Fundamental de 1995 a 1998. 2. O Processo de Implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso (1998-2002). 3. A Implantação e a Implementação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte (1998-2002) – Pesquisa I. Oliveira, Regina Tereza Cestari de. II. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Centro de Ciências Humanas e Sociais. III. Título

MILTON CHICALE CORREIA

**PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE
ENSINO DE MATO GROSSO: OS MUNICÍPIOS DE PEIXOTO
DE AZEVEDO E TERRA NOVA DO NORTE - 1998 A 2002**

Dissertação apresentada como exigência final, para
obtenção do grau de Mestre em Educação à Comissão
Julgadora da Universidade Federal de Mato Grosso do
Sul, sob a orientação da Professora Doutora Regina
Tereza Cestari de Oliveira.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - MESTRADO
CAMPO GRANDE (MS)
2003**

COMISSÃO JULGADORA:

Prof^a. Dr.^a Regina Tereza Cestari de Oliveira

Prof^a. Dr.^a Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Prof^a. Dr.^a Yoshie Ussami Ferrari Leite

Dedico esta pesquisa aos meus pais José Correia e Olinda Chicalé Correia que, na sua simplicidade, carinho e operosidade, sempre me apoiaram, acreditaram em mim;

Aos meus filhos Renata A. Correia (*In Memoriam*), minha primogênita que, enquanto estive ao meu lado cercou-me com muito amor, carinho, dedicação, deixando-me como doce recordação seu sorriso lindo, cativante; André Luís Correia, companheiro dos bons e maus momentos, e Ellen Betânia Correia, minha “eterna caçulinha” que neste ano recebe o título de Bacharel em Ciências Contábeis, e

À minha fiel, carinhosa e sempre amiga, confidente e esposa Ceila de Oliveira Mineiro Correia, que neste ano recebeu o título de Licenciatura Plena em Letras.

AGRADECIMENTOS

Agradeço sinceramente à Professora Doutora Regina Tereza Cestari de Oliveira, minha Orientadora, por ter partilhado comigo parte do seu conhecimento, do seu precioso tempo, de sua paciência, e do seu profissionalismo constante, que contribuíram para o meu crescimento acadêmico e profissional;

Às Professoras Doutoras Maria Dilnéia Espíndola Fernandes (UFMS) e Yoshie Ussami Ferrari Leite (UNESP), Membros da Banca do Exame de Qualificação e da Comissão Julgadora, pelas contribuições preciosas e o incentivo para o aperfeiçoamento do meu trabalho;

Aos demais Professores Doutores do Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado) da UFMS, e ao Professor Doutor Antonio Carlos Osório do Nascimento, Professor e Coordenador do Programa, um constante incentivador;

À Jacqueline e à Tatiana, Secretárias do Programa, pelo carinho, a atenção, a paciência e a colaboração em todos os momentos, e aos demais Servidores que, direta e/ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho;

Aos colegas que comigo partilharam a experiência do mestrado, dividindo parte do seu conhecimento, amizade e solidariedade, em especial às amigas da mesma linha de pesquisa: Deonice, Janira e Sônia;

Aos que colaboraram intensamente para que este trabalho chegasse a bom termo, muitas vezes labutando comigo: Amirtes Menezes de Carvalho e Silva (Tetê), aos Professores da UNEMAT, Flavio Roberto Gomes Benites, Gislaine A. Carvalho, Cássia Regina Tomanin, Letícia de Campos Neta, Osmar Quim, Juvenal Silva Neto, e Sergio Weber Silva Laet; aos Servidores da UNEMAT, João Cleito Oliveira Souza e Fernando Thiago, e ao Professor da Rede Estadual de Educação Básica de Mato Grosso, Mestre Odorico Ferreira Cardoso Neto, doutorando da Universidade Federal de Goiás (UFG), que também me brindou gentilmente com sua preciosa parcela de contribuição;

Às autoridades e aos Servidores dos órgãos públicos que não me negaram informações, dados e documentos para que este trabalho pudesse ser realizado, especialmente a Prof.^a Maria dos Santos Lopes da Silva, Secretária Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer de Peixoto de Azevedo; o Prof. Silas José Gomes, Secretário Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Terra Nova do Norte, e o Servidor Hélio Franco Rull do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP/MEC).

RESUMO

Este estudo tem por objetivo compreender o processo de implantação e implementação do Programa de Gestão Única na Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, e em especial nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, no período de 1998 a 2002, estabelecendo uma analogia com os Municípios de Colíder e Carlinda, localizados na mesma região, com algumas características similares e que não aderiram ao Programa. Tal compreensão passa pelo exame do cumprimento da finalidade principal do Programa: “Unificar a escola pública em termos de objetivos e resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do Ensino Público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212, 213 da Constituição Federal, ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei n.º 9.394/96 – LDB” (MATO GROSSO, 1998, p. 12), utilizando-se os seguintes indicadores: evolução da matrícula e das taxas de rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e índices de distorção idade-série e idade-conclusão. Fazemos também uma análise da política de valorização do magistério e dos reflexos do Programa na estrutura física, nos referidos Municípios. O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro discute a política educacional adotada para o Ensino Fundamental pelo Governo de Mato Grosso, nas duas Gestões Dante Martins de Oliveira (1995/1998 e 1999/2002), de que trata o Plano de Metas de sua plataforma eleitoral, com uma rápida sinopse dos governos anteriores (1987/1994); o segundo analisa o programa em sua constituição, de 1998 a 2002, os termos dos convênios celebrados com os Municípios e os resultados obtidos no período, de acordo com a avaliação oficial; e no terceiro nos detemos mais especificamente em sua implementação nos Municípios elencados e resultados alcançados. Nas Considerações Finais concluímos que houve uma ampliação razoável no acesso ao ensino fundamental, mas a permanência e o progresso dos educandos não apresentaram bons resultados, de acordo com os indicadores disponibilizados. Opinamos sobre o Programa e sua possibilidade na conversão em Sistema Único de Educação Pública Básica, a que se reporta o art. 244, parágrafo único da Constituição Estadual.

Palavras Chave: Gestão única – Ensino Fundamental - Descentralização

ABSTRACT

This study has for objective to understand the implantation process and implementation of the Program of Only Administration in the Public Net of Teaching of Mato Grosso, and especially in the Municipal districts of Peixoto de Azevedo and Terra Nova do Norte, in the period from 1998 to 2002, establishing an analogy with the Municipal districts of Colíder and Carlinda, located in the same area, with some similar characteristics and that didn't stick to the program. Such understanding goes by the exam of execution of the main purpose of the Program: To "unify the public school in terms of objectives and results, eliminating the disparities in the attendance pattern, the improvement and expansion of the Public Teaching, propitiating all the children conditions of Real access to the school and that in it they stay, considering the determination in the articles 211, 212, 213 of the Federal Constitution, to Art.11, Only Paragraph of the Law n°. 9.394/96 - LDB" (MATO GROSSO, 1998,p. 12), using the following indicators: evolution of the registration, the rates of school revenue (abandon, approval and reproof) and of the indexes of distortion age-series and age-conclusion. We also make an abbreviation report of the politics of valorization of the teaching in the Municipal districts of Peixoto de Azevedo and Terra Nova do Norte. The work is divided in three chapters. The first discusses the educational politics adopted for the fundamental teaching by the Government of Mato Grosso, in Dante Martins de Oliveira's two management (1995/1998 and 1999/2002), that treats the Plan of Goals of his electoral platform, with a fast synopsis of the previous governments (1987/1994); the second analyzes the program in its constitution, from 1998 to 2002, the terms of the agreements celebrated with the Municipal districts and the results obtained in the period, in agreement with the official evaluation, and in the third we more specifically stop in its implementation in the Municipal districts related, establishing an analogy of the favorable and unfavorable aspects of the Program. In the Final Considerations we presented the synthesis of the principal results starting from the analysis of the performance of the used indicators, and we suggested possible alternatives for the problems that we visualized, for futures studies.

Key words: Only administration - Fundamental Teaching - Decentralization

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Mapa político do Estado de Mato Grosso, com destaque aos Municípios da Gestão Única.....	74
FIGURA 2 - Gráfico do Plano de Trabalho do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino.....	76

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Diferenças entre gestão escolar e gestão democrática: a visão sindical.....	42
QUADRO 2 - Os oito pontos centrais da proposta do SUDEB/SEDUC/MT.....	51
QUADRO 3 - Análise crítica do SINTEP/MT.....	53
QUADRO 4 - Dimensões de autonomia da escola conferidas pelo Programa Piloto de Gestão Única da Rede Pública de Ensino.....	58
QUADRO 5 - Diretrizes do Programa Piloto de Gestão Única da Rede Pública de Ensino.....	59
QUADRO 6 - Respaldo da Constituição Federal à reorganização da educação em Mato Grosso.....	60
QUADRO 7 - Respaldo da LDB à reorganização da educação em Mato Grosso.....	62
QUADRO 8 - Respaldo da Constituição Estadual à reorganização da educação em Mato Grosso.....	64
QUADRO 9 - Respaldo da legislação estadual complementar à reorganização da educação em Mato Grosso.....	66
QUADRO 10 - Principais obrigações da SEDUC na parceria da Gestão Única.....	71
QUADRO 11 - Responsabilidades das prefeituras na parceria da Gestão Única.....	72
QUADRO 12 - Os Municípios da Gestão Única.....	73
QUADRO 13 - Município de Peixoto de Azevedo - Relatórios referentes às inspeções <i>in loco</i> do Tribunal de Contas do Mato Grosso – 1997 a 2001.....	97
QUADRO 14 - Município de Terra Nova do Norte - Relatórios referentes às inspeções <i>in loco</i> do Tribunal de Contas do Mato Grosso – Balanços Gerais dos Exercícios – 1997 a 2001.....	118

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - População dos Municípios da Gestão Única – 2000 e 2002.....	74
TABELA 2 - Evolução da Matrícula no Ensino Fundamental dos Municípios de Gestão Única – 1998 a 2002.....	84
TABELA 3 - Professores do Ensino Fundamental dos Municípios da Gestão Única.....	85
TABELA 4 - Município de Peixoto de Azevedo – Orçamento Anual, Receita Arrecadada, e Recursos Aplicados em Educação e no Ensino Fundamental – 1997 a 2001.....	97
TABELA 5 - Município de Peixoto de Azevedo – Evolução da Matrícula por série em números absolutos e taxas – Ensino Fundamental – 1996 a 2002.....	99
TABELA 6 - Municípios de Peixoto de Azevedo e Colíder – Taxa de Rendimento Escolar – (Abandono, Aprovação e Reprovação) – Ensino Fundamental – 1996 a 2002.....	101
TABELA 7 - Município de Peixoto de Azevedo – Matrícula e Rendimento Escolar do Ensino Fundamental por Série – 1996, 1998 a 2001.....	103
TABELA 8 - Municípios de Peixoto de Azevedo e Colider - Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar - Índices de Distorção Idade-Série e Idade-Conclusão – Ensino Fundamental - 1998 a 2002.....	107
TABELA 9 - Município de Peixoto de Azevedo - Número de Funções Docentes por Nível de Formação no Ensino Fundamental de 1996 e 1998 a 2001.....	110
TABELA 10 - Município de Peixoto de Azevedo - Vencimentos dos Professores – Nível de Formação e Carga Horária – vigente em 1999 – Lei nº 350/99.....	111
TABELA 11 - Município de Peixoto de Azevedo - Vencimentos dos Professores – Nível de formação e Carga Horária – vigente em 2003 – (excedente ao período estudado 1998/2002).....	111
TABELA 12 - Município de Terra Nova do Norte – Orçamento Anual, Receita Arrecadada, e Recursos Aplicados em Educação e no Ensino Fundamental – 1997 a 2001.....	118
TABELA 13 - Município de Terra Nova do Norte – Evolução da Matrícula por série em números absolutos e taxas – Ensino Fundamental – 1996 a 2002.....	120

TABELA 14 - Municípios de Terra Nova do Norte e Carlinda – Taxa de Rendimento Escolar – (Abandono, Aprovação e Reprovação) – Ensino Fundamental – 1996 a 2002.....	121
TABELA 15 - Terra Nova do Norte: Matrícula e Rendimento Escolar do Ensino Fundamental por Série – 1996, 1998 a 2001.....	123
TABELA 16 - Municípios de Terra Nova do Norte e Carlinda – Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar – Índices de Distorção Idade-Série e Idade-Conclusão – Ensino Fundamental – 1998 a 2002.....	127
TABELA 17 - Município de Terra Nova do Norte – Número de Funções Docentes por Nível de Formação no Ensino Fundamental de 1996 e 1998 a 2002.....	129
TABELA 18 - Município de Terra Nova do Norte – Vencimentos dos Professores Vigente em 2002 – Lei nº 468/99 – Valor em hora/aula.....	130
TABELA 19 - Município de Terra Nova do Norte – Vencimentos Vigentes em 2003 – Lei nº 003/2003 – Valor em hora relógio.....	130

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A - Relação das 10 Escolas Municipais e 8 Escolas Estaduais que constituem as 18 Escolas Públicas do Programa de Gestão Única no Município de Peixoto de Azevedo.....	157
ANEXO B - Relação das 10 Escolas Municipais e 3 Escolas Estaduais que constituem as 13 Escolas Públicas do Programa de Gestão Única no Município de Terra Nova do Norte.....	159

LISTA DE ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Ilegalidade
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AECEM	Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios
AP	Assessoria Pedagógica
CBA	Ciclo Básico de Aprendizagem
CDCE	Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE/MT	Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
DREC	Delegacia Regional de Educação e Cultura
EC	Emenda Constitucional
ECF	Emenda Constitucional Federal
FCD	Frente Cidadania e Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundação de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IES	Instituição de Ensino Superior
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LCF	Lei Complementar Federal
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – OP	Lei Orçamentária Anual – Orçamento Programa
LOPEB	Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica

LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério de Educação
MT	Mato Grosso
ONG	Organização Não Governamental
OP – LOA	Orçamento Programa-Lei Orçamentária Anual
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEE	Plano Estadual de Educação
PEE/MT	Plano Estadual de Educação de Mato Grosso
PEP	Planejamento Estratégico Participativo
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Plano Municipal de Educação
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PPP	Projeto Político Pedagógico
PPS	Partido Popular Socialista
PSC	Partido Social Cristão
PSB	Partido Social Brasileiro
PSDB	Partido Social Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PTA	Plano de Trabalho Anual
PV	Partido Verde
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEDUC/MT	Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso
SEPLAN/MT	Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Mato Grosso
SINTEP	Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público
SINTEP/MT	Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso
SME	Secretaria Municipal de Educação

STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUDEB	Sistema Único Descentralizado de Educação Básica
SUEPB	Sistema Único de Educação Pública Básica
SRE	Superintendência Regional de Educação
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCE/MT	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNEMAT	Universidade do Estado de Mato Grosso

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO I: A POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO DE MATO GROSSO PARA O ENSINO FUNDAMENTAL, DE 1995 A 1998	26
1.1. Considerações Preliminares.....	27
1.2. O Plano de Metas do Governo Dante Martins de Oliveira e suas concepções de Democratização e Descentralização.....	30
1.3. As Legislações Estadual e Federal aplicáveis ao processo de Democratização e Descentralização	37
1.4. A Gestão Democrática sob a ótica oficial (SEDUC/MT) e a sindical (SINTEP/MT).....	40
1.5. A Gestão Compartilhada em Mato Grosso.....	46
1.6. Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) e Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso (SUEPB).....	49
CAPÍTULO II: O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE MATO GROSSO –	55
2.1. Considerações Preliminares.....	55
2.2. Finalidade, Dimensões, Diretrizes e Suporte Legal do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.....	56
2.3. Condições para a adesão dos Municípios ao Programa de acordo com os termos do Convênio: Principais obrigações da SEDUC/MT e as Responsabilidades dos Municípios/Prefeituras na parceria da Gestão Única.....	68
2.4. Plano de Trabalho conjunto na implantação do Programa.....	75
2.5. Comissão Paritária do Programa de Gestão Única	80
2.6. Acompanhamento, controle e avaliação do Programa.....	82
2.7. Resultados obtidos no período, segundo a ótica da SEDUC/MT	83
CAPÍTULO III: A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE MATO GROSSO NOS MUNICÍPIOS DE PEIXOTO DE AZEVEDO E TERRA NOVA DO NORTE – 1998 A 2002	88

3.1. Os termos dos convênios celebrados.....	89
3.2. Perfil do Município de Peixoto de Azevedo: características sócio-econômicas, políticas, demográficas e educacionais.....	93
3.3. Análise do Programa de Gestão Única quanto à oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos do Município de Peixoto de Azevedo no período de 1998 a 2002.....	98
3.4. Política de Valorização do Magistério, e a Estrutura Material existente após a adesão do Município de Peixoto de Azevedo ao Programa de Gestão Única.....	108
3.5. Perfil do Município de Terra Nova do Norte: características sócio-econômicas, políticas, demográficas e educacionais.....	115
3.6. Análise do Programa de Gestão Única quanto a oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos do Município de Terra Nova do Norte no período de 1998 a 2002.....	119
3.7. Política de Valorização do Magistério e a Estrutura Material existente após a adesão do Município de Terra Nova do Norte ao Programa de Gestão Única.....	128
CONSIDERAÇÕES FINAIS	134
REFERÊNCIAS	149
ANEXOS.....	156

INTRODUÇÃO

Neste trabalho investigamos o processo de construção e implementação pertinente ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, e mais especificamente nos municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, com ênfase para o período de 1998 a 2002, que abrange parte da primeira gestão (1995-1998), e a segunda (1999-2002), do Governador Dante Martins de Oliveira, responsável pela implantação do Programa, que se efetivou a partir de 1998, preliminarmente por meio de convênio com treze municípios, dentre os quais os aqui mencionados, posteriormente onze, vinte e sete, e, em 2002, vinte e quatro municípios.

A opção pela temática, por um lado, consubstanciou-se de início pela identidade com nossa graduação e pós-graduação *lato sensu*, nas experiências profissionais de âmbito público e privado, no processo de redemocratização do país ampliado a partir do novo ordenamento jurídico nacional instituído pela Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988, com especificidade para a gestão democrática do ensino público, na forma da lei (art. 206, inciso VI, CF), e a seguir no propósito de investigar a pretensão do Governo do Estado de Mato Grosso de implementar tal gestão, considerando que acompanhamos o processo desde a sua gênese, como professor, diretor e coordenador da rede estadual de educação básica, e professor da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) onde atuamos desde 1990, que por meio de alguns profissionais do seu quadro docente colaborou na formulação do Plano de Metas do então candidato e depois Governador, Dante Martins de Oliveira.

Por outro lado, Mato Grosso vem vivenciando há mais de uma década um processo de desenvolvimento econômico acelerado, destacando-se nacional e internacionalmente no agronegócio, tendo como uma das conseqüências mais relevantes a vinda de migrantes principalmente da região sul e da região sudeste. Tais migrantes são oriundos de estados onde a militância político-partidária está mais consolidada, e sua presença no Estado vem influenciando nos resultados das eleições, provocando uma participação popular maior, envolvendo os setores organizados da sociedade civil.

O Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, de acordo com a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT), tem como finalidade basilar “Unificar a escola pública em termos de objetivos e resultados, eliminando as

disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do Ensino Público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212, 213 da Constituição Federal, ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei nº 9.394/96 – LDB” (MATO GROSSO, 1998, p. 12). Para a SEDUC/MT a unificação mencionada traz as decisões antes centralizadas na capital, para cada Município, permitindo a participação da comunidade por meio da Comissão Paritária, uma das condições estabelecidas para a celebração dos convênios entre o Estado e os Municípios.

Verificamos que os treze municípios que inicialmente aderiram ao Programa estão localizados no chamado “Nortão” abrangendo o norte do Estado, mais próximo da divisa com o Estado do Pará, e entre estes Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, nosso campo empírico; o nordeste e o noroeste, justamente onde predominam a migração mencionada e a expansão do agronegócio, frisando-se que no caso do Município de Peixoto de Azevedo, antes essencialmente com uma atividade econômica de extração mineral (ouro), atualmente reorganiza sua economia voltada para a pecuária de corte e leiteira, e para a agricultura, mas esta ainda incipiente e praticada mais em latifúndios, ocorrendo ainda a extração vegetal representada pelas madeiras comuns e nobres, em menor extensão, fiscalizada pelos órgãos competentes dos Governos Estadual e Federal.

O Programa apresenta os elementos constitutivos típicos dos instrumentos de planejamento e foi estruturado a partir de uma análise da educação em Mato Grosso face as transformações econômicas e sociais, obviamente de acordo com a leitura oficial, por meio de um panorama geral que permite identificar as implicações da legislação educacional imposta com a edição da Emenda Constitucional Federal n.º 14/96, e das Leis Federais n.ºs 9.394/96 (LDB) e 9.424/96 (FUNDEF), que foram prontamente assimiladas em Mato Grosso para respaldá-lo e viabilizar sua implementação.

Entendemos que o tema a que nos propusemos investigar e que envolve as concepções de gestão escolar e gestão democrática, passa necessariamente pela análise da relação entre democratização e automatização de recursos à descentralização e a autonomia. O Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso é produto, ainda que descaracterizado, da proposta de Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) da SEDUC/MT, que por sua vez teve como contraponto a proposta de Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB), do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), que serão objetos de nossa análise. Pelo estudo

constataremos as divergências entre o ideário oficial, o sindical, e o quadro real vigente em 2002.

A escolha dos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte deve-se ao fato de que estes estão dentre os primeiros do Estado a aderirem ao Programa, localizam-se em uma região denominada “Nortão”, na Amazônia Legal, sujeitos à forte influência migratória oriunda de estados do sul, sudeste e nordeste, com características fundiárias distintas e atividade econômica própria do agronegócio intensivo, que vem ocupando a vegetação típica do cerrado, objeto do embate entre economistas e ambientalistas.

Chamou-nos a atenção a história do Município de Peixoto de Azevedo, dadas as suas peculiaridades, pouco comuns em relação a outros municípios mato-grossenses, com uma extensão territorial expressiva, fazendo fronteira com o Estado do Pará, ficou conhecido nacionalmente, sendo objeto, inclusive, de reportagem televisiva, pois no auge do garimpo chegou a ter mais de 100.000 habitantes, oriundos, em sua maioria do Estado do Maranhão, e concentrada na sede do Município. Com a desativação gradual dos garimpos surgiram os latifúndios de criação de gado bovino de corte e leiteiro, embora ainda haja o extrativismo, especialmente de madeira de lei, mas a população (26.156 hab. – 100%) ainda é predominante na zona urbana (20.180 hab. – 77,1%) em relação à zona rural (5.976 hab. – 22,9%). Sua denominação é referência ao rio Peixoto de Azevedo, que banha o território do Município.

Quanto ao Município de Terra Nova do Norte, sua história difere consideravelmente da história do Município de Peixoto de Azevedo, com o qual se limita, pois o garimpo é inexpressivo, e predominam os minifúndios, concentrando-se a população (13.694 hab. – 100%) em sua maior parte na zona rural (7.871 hab. – 57,5%), nas diversas agrovilas construídas, e na zona urbana (5.823 hab. – 42,5%). Ambos os Municípios localizam-se no traçado da rodovia federal, a BR-163 (Cuiabá-Santarém), no norte do Estado de Mato Grosso, e encontram-se no rol dos primeiros que aderiram ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.

Constatamos então, que ambos os Municípios têm características distintas e intrigantes, com histórias singulares, fluxos migratórios diferentes, constituições e interesses das populações que apresentam elementos peculiares, em que, em Peixoto de Azevedo predomina o latifúndio, em Terra Nova do Norte, o minifúndio, sendo que as economias têm formações igualmente distintas, no primeiro a presença do capitalista rural, e no segundo o cooperado, ou seja, o pequeno produtor que se associa a outros. A própria distribuição das escolas é visivelmente diferente para um alunado que obviamente tem o perfil coerente com as características mencionadas, ou seja, no Município de Peixoto de Azevedo a maioria dos

educandos são da zona urbana, ou são transportados para a zona urbana, face aos latifúndios com população rarefeita, enquanto que no Município de Terra Nova do Norte, a maioria dos educandos concentra-se nas várias agrovilas, típicas dos minifúndios existentes organizados em cooperativas, agrovilas estas que, por ocasião de sua fundação já eram nove.

Vencidos os obstáculos encontrados na coleta de dados estatísticos e informações pertinentes ao Programa nos Municípios pesquisados¹, os mesmos foram submetidos a uma análise, para constatar a sua coerência, alertando para o fato de que alguns são dúbios em relação às fontes consultadas, predominando os fornecidos pelo INEP/MEC, com as devidas notas explicativas nas respectivas tabelas, ou como notas de rodapé, visando chegar a um conteúdo mais conclusivo, ainda que não definitivo, considerando que o Programa Piloto abrange um período de cinco anos (1998/2002), mas foi prorrogado até 31 de dezembro de 2003, período em que a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT) estará fazendo reformulações, e que por cláusula conveniente submeter-se-á a prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, e a uma avaliação institucional (Estado/Município) do período de execução.

Priorizamos duas questões norteadoras: 1.^a) “Por que a implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso?” e, 2.^a) “O Programa cumpriu efetivamente a finalidade para o qual foi concebido, nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte?”, ou seja: Unificar a escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do ensino público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos Arts. 211, 212, 213 da Constituição Federal; ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei n.º 9.394/96 – LDB”. A partir das prioridades estabelecidas consubstanciadas nestas questões, realizamos a pesquisa para verificar se tais questões são respondidas satisfatoriamente.

Entendemos ser relevante abordarmos também, por meio de breve relato, se o referido Programa em tais municípios funciona efetivamente como uma política de

¹ Para superar os obstáculos encontrados na obtenção dos dados estatísticos e das informações relevantes e imprescindíveis, além das visitas e dos contatos de rotina, recorremos à Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios (AECEM), vinculada ao Gabinete do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso, onde fomos bem recebidos antes e depois da instalação do novo Governo (Blairo Borges Maggi – 2003/2006), com o agravante de que, é comum a substituição de servidores dos cargos ou funções de confiança, e com isso os novos que assumem nem sempre estão efetivamente inteirados dos fatos, como pudemos observar, e na referida AECEM conseguimos mais alguns dados e informações específicos aos municípios pesquisados, ou seja, Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte. Recorremos também ao INEP/MEC, à SEPLAN/MT, às Secretarias de Educação de ambos os Municípios por intermédio da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), e ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que por meio de da Coordenadoria de Auditoria forneceu-nos os Relatórios referentes à inspeção *in loco* de 1997 a 2001, pertinentes aos referidos Municípios.

valorização do magistério, e se trouxe benefícios em termos de estrutura material. Para tanto é necessário fazermos o exame da evolução orçamentária e financeira no período de 1996 a 2001, dois anos antes da adesão dos Municípios ao Programa de Gestão Única, até 2001², exame este que envolve: orçamento anual, receita arrecadada, receita vinculada ao ensino, aplicação em educação e aplicação no Ensino Fundamental.

Para o desenvolvimento do nosso trabalho priorizamos alguns indicadores, como as matrículas e o rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação, em números absolutos e taxas) e as taxas de eficiência e rendimento escolar pertinentes aos índices de distorção idade-série e idade-conclusão no Ensino Fundamental, haja vista que espelham a situação vigente, demonstrando se a finalidade maior do Programa está sendo cumprida, e para tanto estabelecemos uma relação entre o desempenho orçamentário e financeiro ocorrido no período com os referidos indicadores nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, fazendo uma analogia com dois outros que não aderiram ao Programa: Colíder e Carlinda. Abordamos também, na seqüência, a política de valorização do magistério e a estrutura material dos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte ao Programa.

A abordagem teórica foi feita a partir da análise das referências utilizadas e dos trabalhos acadêmicos produzidos, estabelecendo-se o contraponto com o embasamento observado no conteúdo dos documentos oficiais examinados e a versão do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT).

Optamos por alguns teóricos que constam nas referências, com os quais nos identificamos, principalmente na construção do capítulo I: “A Política Educacional de Mato Grosso para o Ensino Fundamental, de 1995 a 1998”, estabelecendo um contraponto a partir da Proposta do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público (SINTEP/MT), consubstanciadas na forma de Sistema Único, como: Anderson (1995); Borón, (1995); Carcanholo (1998); Neves (1999); Oliveira, Cleiton de (1999); Oliveira, Regina (1997 e 2003) e Peroni (2003).

Também foram pesquisados alguns trabalhos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) que julgamos relevantes por terem sido produzidos por pesquisadores de Mato Grosso bastante identificados com o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, inclusive alguns que atuam na Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios (AECEM) vinculada à Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT),

² A Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso não pôde disponibilizar os dados de 2002, pois as contas encontram-se em diligências e/ou fase de julgamento.

como: Barbosa (2001); Mendieta (2001) e Pozeti (2002), e três outros trabalhos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado), de Almeida (1999); Cardoso Neto (2002) e Leclerc (1999), com destaque para a produção de Cardoso Neto (2002) intitulada: “Desvelamentos do Processo de Democratização da Educação, em Mato Grosso, na Década de 90: visões de ex-secretários de educação e de sindicalistas”.

Optamos pelo estudo histórico documental, tendo como campo empírico os municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, consubstanciando-se nas: 1. pesquisa e análise do acervo oficial da gênese e do desenvolvimento do objeto de estudo até a versão implantada, envolvendo o Estado, os municípios mencionados, e do acervo sindical; 2. pesquisa e análise da legislação constitucional federal, complementar, orgânica, ordinária e regulamentar da mesma, da União, do Estado e particularmente dos municípios estudados; 3. pesquisa e análise dos instrumentos de planejamento e execução, incluindo os de contabilidade, execução orçamentária, financeira, e de controle externo, este fornecido pela Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT); os pertinentes à população escolar, e corpo docente do Ensino Fundamental nos municípios pesquisados.

O trabalho conta, dentre outros documentos já citados, com os Relatórios referentes às Inspeções *in loco* do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que relacionamos nos Quadros 13 e 14, onde constam: número do processo, exercício, data da inspeção, paginação impressa e folhas rubricadas, correspondentes a cada Município.

O estudo pertinente aos municípios mencionados, além das fases delineadas anteriormente, foi feito prioritariamente de acordo com o desempenho educacional nos anos anteriores (1996 e 1997), considerando-se os indicadores estabelecidos em relação aos anos posteriores (1998-2002). Por entendermos importante, abordamos a política de valorização do magistério, e as repercussões do Programa na estrutura material, por meio de um breve estudo. Também pesquisamos a evolução orçamentária e financeira em ambos os Municípios. Os dados levantados receberam tratamento estatístico adequado, respeitando-se os pressupostos metodológicos pertinentes.

Estruturamos a dissertação em três capítulos. O capítulo I contempla “A Política Educacional do Governo de Mato Grosso para o Ensino Fundamental, de 1995 a 1998”, na qual estabelecemos um contraponto a partir da Proposta do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público (SINTEP/MT), na forma de Sistema Único, e o fizemos examinando as concepções teóricas de Gestão Escolar e de Gestão Democrática e suas implicações quanto aos termos descentralização, autonomia e automatização, verificando também a legislação

estadual e federal aplicável, expondo o confronto entre o ideário oficial e o sindical. Neste mesmo capítulo analisamos a Política Educacional vigente em Mato Grosso para o Ensino Fundamental antes do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, apresentando um perfil do Estado e fazendo um breve relato histórico dos fatos precedentes à implantação do Programa (1987-1997), incluindo-se as propostas anteriores de Gestão, como por exemplo a Gestão Compartilhada, que vige até hoje; o Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT), e o Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso (SUEPB), do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT).

No capítulo II examinamos “O Processo de Implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso”, tecendo algumas considerações preliminares, analisando a finalidade, as diretrizes, o suporte legal e as condições para adesão dos Municípios ao Programa. Expusemos, ainda, neste capítulo, o Plano de Trabalho conjunto na implantação do Programa, a constituição e o funcionamento da Comissão Paritária; o ritual de acompanhamento, controle e avaliação do Programa, bem como os resultados obtidos no respectivo período, segundo a ótica oficial, ou seja, da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT).

No capítulo III fazemos referência aos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte no âmbito do Programa de Gestão Única, que contempla o Ensino Fundamental, explorando o perfil histórico, político, econômico e educacional de ambos, o aparato legal e suas implicações, os termos de convênios celebrados, procedemos a análise do Programa quanto a oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso a escola, permanência e progresso dos educandos, e para uma visão mais ampla estabelecemos o contraponto com dois outros municípios que não aderiram ao Programa, com populações aproximadas, inseridos na mesma região, o “Nortão”, pela ordem: Colíder, e Carlinda. Apresentamos, ainda, um breve relato das observações quanto à política de valorização do magistério existente antes e depois da adesão dos Municípios ao Programa, e das repercussões na estrutura material. Também examinamos os orçamentos de 1996 e 1997 (anos anteriores a implantação do Programa) a 2001, a receita efetivamente arrecadada, a receita vinculada para o ensino, a aplicação em educação e a aplicação no Ensino Fundamental, em reais e em percentuais, por meio dos Relatórios referentes às Inspeções *In Loco* do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT). Ressaltamos que não comentamos o ano 2002. Justifica-se a não inclusão, o fato de a Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas não

disponibilizar os relatórios referentes ao ano supracitado, pois se encontram em diligências e/ou julgamento.

Nas Considerações Finais fazemos um balanço geral do trabalho realizado, coerente com as etapas percorridas, explorando os indicadores pelos quais optamos para a análise pretendida, e procuramos responder as questões norteadoras a que nos propusemos investigar.

CAPÍTULO I

A POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO DE MATO GROSSO PARA O ENSINO FUNDAMENTAL, DE 1995 A 1998

Neste capítulo pretendemos fazer uma exposição e a análise pertinente sobre a Política Educacional do Governo de Mato Grosso de 1995 a 1998, no que tange ao Ensino Fundamental, e o faremos estabelecendo o contraponto com a Proposta do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público (SINTEP/MT) para este nível de ensino, consubstanciada em um Sistema Único, ou seja, entre o ideário oficial e o sindical, haja vista que tal confronto permite uma melhor visualização do processo desencadeado sob duas óticas distintas. Para tanto buscamos desde 1987, como se constatará, os fatos que acabaram por construir o percurso histórico que precedeu à implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, bem como, o que o permeou de 1995 a 1997, e de 1998 a 2002, enfatizando sua implantação e implementação.

Procuramos abordar as duas questões norteadoras as quais nos propusemos investigar, quais sejam: 1.^a) “Por que a implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso neste momento?”, questão esta que nos provoca para estabelecer a relação entre o Programa e a política educacional em vigor, e 2.^a) O Programa conseguiu “Unificar a escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do Ensino público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212, 213 da Constituição Federal; ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei nº 9.394/96 – LDB”, nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte?”

Entendemos o mencionado confronto como a possibilidade de visualizarmos duas posturas distintas, que são: a adotada pelo Governo Dante Martins de Oliveira, principalmente a partir do final de sua primeira gestão (1995-1998), que se intensificou na segunda gestão (1999-2002), e a outra no ideário sindical, todavia não o faremos sem primeiramente

apresentarmos o perfil do Estado de Mato Grosso e um breve relato histórico dos fatos que antecederam a implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino (1987-1997), incluindo-se as propostas de gestão.

1.1 Considerações Preliminares

O Estado de Mato Grosso teve seu topônimo oficialmente consolidado a partir de 25 de setembro de 1748; está localizado na região Centro Oeste do Brasil, bem no centro da América do Sul, e mesmo após o desmembramento do seu território, que deu origem ao Estado de Mato Grosso do Sul, é o terceiro Estado brasileiro em extensão territorial, com 903.386,1 km², e uma população de 2.502.260 hab., sendo 1.985.590 (79,35%) na zona urbana, e 516.670 (20,65%) na zona rural; sua densidade populacional é 2,77 hab./km², e a capital Cuiabá, tem 483.044 hab., de acordo com o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2000).

De acordo com Ferreira (2001) a vocação do Mato Grosso aponta na direção da agropecuária moderna, sustentando um setor de agronegócio que opera com padrões internacionais de qualidade. Hoje, o atrativo da região não está no valor baixo da terra, mas sim nos elevados índices de produtividade, que já se igualam ou até ultrapassam os melhores do mundo, graças à combinação de solo, clima, disponibilidade de água e tecnologia.

Segundo o referido autor, o que vem transformando a região é a soma de tecnologia agropecuária e competência empresarial, apoiadas numa infra-estrutura cada vez mais eficiente. Para esse autor, as novas opções de transporte multimodal evitam que os ganhos alcançados no campo se percam nas estradas, ferrovias e portos mal conservados.

Ferreira (2001) assevera que a localização do estado faz dele um elo fundamental para a integração latino-americana. A vizinhança com a Bolívia abre perspectivas econômicas importantes, à medida que ambos os países, Brasil e Bolívia, valorizam o crescimento descentralizado. Também, uma combinação de esforços vem reduzindo o déficit social e educacional herdado de um passado agrícola tradicional, segundo o autor.

O autor também acredita que o futuro do Mato Grosso não se limita à agropecuária e ao agronegócio. Cada vez mais o Pantanal é reconhecido, não apenas por suas qualidades

ecológicas, mas também como fonte de riqueza, através de um setor de ecoturismo moderno, bem planejado e sustentável.

Dois Governos anteriores a Dante Martins de Oliveira, provocaram conseqüências substanciais no Sistema de Ensino do Estado de Mato Grosso: Carlos Gomes Bezerra (1987-1990), e Jayme Veríssimo de Campos (1991-1994). O primeiro, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), iniciou um processo de democratização na Educação, com eleições para Delegados Regionais de Educação e Cultura, mais tarde Superintendentes Regionais de Educação; para Diretores das Escolas Estaduais; Coordenadores Pedagógicos, e para os Conselhos Deliberativos das Comunidades Escolares (CDCE). Faltando alguns meses para o encerramento do seu mandato, se descompatibilizou para concorrer a uma vaga no Senado Federal, e o Vice-Governador, Edson de Freitas, do mesmo partido, entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) no Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1991), argüindo a constitucionalidade da gestão democrática, alegando tratarem-se de cargos de confiança, ou seja, comissionados, portanto de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Estadual. Sofreu um grave acidente, deixou o Governo, o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado assumiu-o, não alterando tal quadro.

O Governo Jayme Veríssimo de Campos, do Partido da Frente Liberal (PFL), não somente endossou a atitude do anterior, mas tomou outras medidas arbitrárias, provocando conflitos constantes com o Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), que resultaram em várias greves. Seu Governo priorizou uma política de privatização, de reestruturação administrativa, econômica e financeira, que conseqüentemente afetou a área social, e nesta a educação, política esta decorrente da Reforma do Estado iniciada no Governo Collor (1990-1992), continuada por Itamar Franco (1993-1994), seu vice que o sucedeu após o *impeachment*, e praticada com mais ênfase por Fernando Henrique Cardoso, ex-Ministro de Estado da Fazenda no referido Governo, agora em suas duas gestões (1995-1998 e 1999-2002), como Presidente da República. A este respeito, Neves (1999, p. 134), assim se manifesta:

A educação escolar no Brasil, no Governo FHC, consolida a tendência já evidenciada nos Governos Collor e Itamar Franco de responder aos imperativos da associação submissa do país ao processo de globalização neoliberal em curso no mundo capitalista, ou seja, o sistema educacional como um todo redefine-se para formar um novo *trabalhador* e um novo *homem* que contribua para a superação da atual crise internacional capitalista. A educação brasileira, portanto, se direciona organicamente para efetivar a *subordinação* da escola aos interesses empresariais na 'pós-modernidade'.

O Governador Dante Martins de Oliveira⁵, foi eleito e reeleito para governar Mato Grosso, respectivamente para as Gestões de 1995-1998, e 1999-2002. Na primeira gestão, quando pertencia ao Partido Democrático Trabalhista (PDT), através da coligação com outros partidos (Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Verde (PV), Partido Social Cristão (PSC), Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB) e Partido Popular Socialista (PPS), acabou rompendo com os mesmos e aderindo ao Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), mesmo partido do Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (1994-1998).

Em sua primeira campanha (1994), o então candidato Dante Martins de Oliveira, apresentou como plataforma eleitoral um Plano de Metas que previa a Democratização e a Descentralização do Sistema Público de Educação Básica de Mato Grosso, Plano este que contou com a colaboração de um grupo de Professores da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), em sua elaboração, que o apoiou até o seu rompimento com os demais partidos da coligação ao qual já nos reportamos. A este respeito o documento Tese Base do X Congresso Estadual do SINTEP-MT no tópico Conjuntura Estadual, itens 16, 17, 18, 20 e 21, tem o seguinte teor:

16. O governo Dante de Oliveira eleito por ampla maioria no primeiro turno da eleição de 1994, com um Plano de Metas abandonado desde os primeiros dias de seu governo, logo demonstrou com 77% de aprovação para a maioria dos mato-grossenses. (*sic*)

17. Do conteúdo progressista de seu discurso eleitoral pouco se efetivou na prática cotidiana de sua ação governamental. Se é verdade que enfrentou desde o início, sérias dificuldades no equilíbrio das contas públicas do Estado, também é verdade que esse equilíbrio foi conquistado com a contribuição de um perverso e cruel congelamento de salários dos servidores públicos estaduais, em quatro anos de governo, além do desmantelamento de serviços públicos essenciais para a população.

18. No campo educacional, embora as inúmeras publicações governamentais e os diversos projetos fragmentados, (*sic*) muito pouco foi feito, em decorrência da política estabelecida pelo governo de FHC, aliados aos interesses das grandes multinacionais, Banco Mundial – FMI, que impõem através da Reforma Administrativa, Reforma da Previdência uma política de demissão e de desemprego com diminuição da qualidade de vida de toda a classe trabalhadora e principalmente com o sucateamento da escola pública. Marcante foi a demissão e a tentativa de pôr fim às horas-atividade, a transferência de responsabilidades do estado com a oferta do ensino público, dos cursos profissionalizantes e a exclusão de grande parte dos concluintes da 8.ª série do acesso ao Ensino Médio, além da imposição do registro das Unidades Executoras de Direito Privado – MEC/SEDUC-MT.

⁵ Conhecido nacionalmente como “o homem das Diretas já”, principalmente no período que precedeu a eleição de Tancredo de Almeida Neves à Presidência da República, substituído pelo Vice Presidente José Sarney, pois faleceu em 21 de abril de 1985, quando se encerrou o regime de arbítrio imposto pelo Golpe de Estado de 31 de março de 1964.

20. Tendo em vista garantir sua própria candidatura à reeleição, apoiou FHC na Emenda Constitucional, o que ocasionou a sua expulsão do PDT, bem como a sua convivência explícita com o projeto neoliberal do governo federal.

21. Esse foi o motivo que faltava para partidos como PT e PC do B romperem com a FCD⁶ e deixarem o governo. (SINTEP, 1998, p. 39-40).

O Governo Dante Martins de Oliveira, como indica o texto acima, consolidou-se abrindo mão de metas acordadas com os demais partidos da coligação, abandono este motivado pelas políticas públicas engendradas pelo Governo Fernando Henrique Cardoso⁷. Disto resultou uma postura governamental de desresponsabilização do Estado de seus compromissos na área social, principalmente a educação, com a justificativa de equilibrar as contas públicas e que mais tarde redundou no mote “Casa Arrumada”.

1.2 O Plano de Metas do Governo Dante Martins de Oliveira e suas Concepções de Democratização e Descentralização

O processo de descentralização apresenta seu percurso histórico desde o Ato Adicional de 1834, do Primeiro Império; no texto das primeiras Constituições republicanas, mormente as de 1934 e 1946, e onze anos mais tarde, na discussão do Projeto de LDB, sancionado e publicado somente em 1961 convertendo-se na Lei nº 4.024, de 20/12/1961, mutilada após o Golpe de Estado de 31 de março de 1964, pelo regime militar de extrema direita; na Constituição de 1967 e suas Emendas de 1969 e a legislação decorrente, caso da Lei nº 5.692/71, (“Reforma do Ensino de 1.º e 2.º Graus”), produzida em nível de gabinete para adequar-se ao “milagre brasileiro” que se esfacelou com a crise internacional do petróleo em 1973, lei esta somente alterada substancialmente, ainda que não como a maioria da sociedade brasileira desejava, pela chamada “Constituição Cidadã”, de 5 de outubro de 1988,

⁶ FCD (Frente Cidadania e Desenvolvimento) criada por ocasião da coligação partidária responsável pela elaboração conjunta do Plano de Metas, que acabou por eleger Dante Martins de Oliveira ao Governo do Mato Grosso, para a primeira gestão (1995/1998).

⁷ Segundo Oliveira (2003, p. 146) “O Presidente Fernando Henrique Cardoso, ao tomar posse em 1995, retoma com força a visão neoliberal de Estado. Na relação Estado/mercado, Sader (1996, p. 12) acentua que Fernando Henrique Cardoso opta pelo privilégio deste último, ‘fonte do dinamismo, da modernização, dos gastos racionais – o mercado como ‘melhor alocador de recursos’, em contraposição ao Estado ineficiente, desperdiçador, irracional’. O documento denominado **Plano Diretor da Reforma do Estado** (1995), entre outros, do seu governo, expressa as diretrizes do neoliberalismo, elaboradas, principalmente, pelos organismos internacionais”.

que por sua vez foi alterada em alguns artigos pela Emenda Constitucional n.º 14/96, regulamentada pela Lei n.º 9.424/96 (FUNDEF), e finalmente com a edição da LDB atual (Lei n.º 9.394/96), que estabeleceram os contornos do processo de descentralização vigente, alteração esta de que trata Peroni (2003, p. 164) que assim se manifesta:

O movimento de centralização/descentralização da atual política educacional, no qual é descentralizado o financiamento e centralizado o controle, é parte da proposta de redefinição do papel do Estado, como podemos constatar no *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* [...].

A Constituição estadual promulgada em 1989 previa a reorganização do sistema educacional, porém nenhuma iniciativa tinha sido tomada até então. No âmbito desta conjuntura acontecia a campanha eleitoral e a oposição ao Governo Jayme Veríssimo de Campos (1991-1994) reunida em torno do nome do então prefeito de Cuiabá, Dante Martins de Oliveira, que, por sua vez, procurava fazer uma ampla discussão sobre suas propostas para governar o Estado. Neste contexto se inseriram as primeiras discussões sobre a reorganização do ensino público.

No segundo semestre de 1994, a coordenação da campanha do então candidato Dante Martins de Oliveira, de acordo com a estratégia traçada, dividiu o Estado em 15 regiões, representadas pelas lideranças afinadas com sua candidatura, constituídas por Prefeitos Municipais, Vereadores, Membros dos Diretórios dos respectivos Partidos, e outras lideranças também identificadas com a mesma, resultando o Plano de Metas (1996/2006) que consistia na proposta de governo, apresentando os seguintes princípios fundamentais: democratização e descentralização; sustentabilidade e qualidade de vida; equidade social e regional. A democratização e descentralização, segundo Almeida (1999), aconteciam pela “[...] participação dos cidadãos nas decisões políticas, o estímulo à organização da sociedade, o planejamento democrático e decisões descentralizadas”. (ALMEIDA, 1999, p. 59).

Buscamos em Oliveira (1999) a concepção de descentralização, que assim se expressa:

O binômio centralização/descentralização tem como elemento-chave a expressão “centro”. Assim, na descentralização estaríamos nos afastando do centro, ou seja, as decisões e as definições de ações para a alocação de recursos, em graus variados de autonomia, seriam tomadas em instâncias outras que não as centrais.

E prossegue:

A centralização pressupõe a tomada de decisão em um nível central, representado no caso educacional tanto pelo Ministério da Educação, nos países unitários, como em nível de Secretaria estadual, nos federados. O que a caracteriza é o fato de que as decisões são tomadas por um pequeno grupo, que expressa a vontade política do centro, com jurisdição sobre determinado território, com poder sobre recursos financeiros, definição de linhas, planos e programas e controle sobre sua execução. (OLIVEIRA, 1999, p. 14).

Para os conservadores, descentralização significa eficiência, racionalização e otimização; para os progressistas, significa democratização de relações, reporta-se Almeida (1999, p. 32), e acrescentamos, para os primeiros, a “qualidade total” na produção de serviços de interesse dos dominantes, para os últimos uma perspectiva de que os atores principais serão os sujeitos do processo.

Concebemos a relevância de nos determos para uma reflexão quanto ao termo descentralização, com o intuito de verificarmos se a interpretação dada pelo Governo Dante Martins de Oliveira procede, ou seja, cabe a indagação: “De que tipo de descentralização o Governo está falando?” Desconcentração? Delegação? Devolução? Privatização? Oliveira (1999, p. 14), citando Rondinelli e colaboradores (1986, p. 10 a 26) classifica a descentralização nos quatro tipos mencionados, enunciando-os como segue:

- 1 – desconcentração, ou seja, a delegação de “autoridade ou responsabilidade administrativa em níveis inferiores dentro do ministério e agências do governo central”;
- 2 – delegação, ou seja, “a transferência de responsabilidade administrativa por funções especificamente definidas a organizações que estão fora da estrutura burocrática regular e controladas indiretamente pelo governo central”;
- 3 – devolução, ou seja, “a criação ou o fortalecimento financeiro ou legal – as unidades subnacionais do governo, cujas atividades estão substancialmente fora do controle direto do governo central”;
- 4 – privatização, ou seja, a transferência de atividades para a responsabilidade de “organizações voluntárias” ou ‘para empresas privadas”.

Oliveira (1999, p. 15) ainda cita Lobo (1990, p. 7) que faz a classificação da descentralização em três possíveis vertentes as formas pelas quais a mesma se expressa: “da administração direta para a indireta”; “entre níveis de governo” e “do Estado para a sociedade civil”, e na seqüência menciona Hevia (1991, p. 16) que assim se pronuncia: “[...] o grau de centralização ou descentralização em um país se define pelo grau de poder e controle social que determinados grupos ou atores sociais exercem sobre o domínio particular da atividade pública.” (OLIVEIRA, 1999, p. 16 apud HEVIA, 1991, p. 16).

A descentralização, no âmbito do Plano de Metas, inserida na política educacional que envolve “um Projeto de Gestão Democrática da Educação”, está implícita na afirmação a

seguir, como se pode observar no termo de referência citado:

A política educacional deveria ter em foco o desenvolvimento e a implantação de ‘um Projeto de Gestão Democrática da Educação’, de forma a garantir, entre outros objetivos (a) a ampliação do atendimento do ensino pré-escolar, fundamental e médio, através da articulação e soma de recursos e esforços entre os governos federal, estadual e municipal, bem como (b) o fortalecimento dos órgãos municipais de educação para o gerenciamento do ensino básico (*sic*) no Município, através de processos de parceria que assegurem o financiamento do sistema educacional pela União, Estado e Municípios. (MATO GROSSO, 2001, p. 13-14).

Durante 1995, aconteceu um amplo debate sobre a educação pública de Mato Grosso, a partir dos documentos “Política educacional de Mato Grosso – realidade e proposta”, editado em 1995, de autoria da SEDUC/MT, que consistia num conjunto de ações e reflexões que buscavam o fortalecimento da escola pública. O debate girava em torno dos seguintes temas:

[...] perfil do sistema educacional do Mato Grosso (composição do sistema quanto a estabelecimentos, alunos, professores nas redes estadual e municipal); desafios e prioridades (frente às diferenças sociais, econômicas, culturais, políticas e educacionais); fortalecimento da autonomia na escola (escolha de diretores, criação de Conselhos, transferência de recursos à escola e elaboração do PDE, PME e PPP); Gestão Compartilhada (parceria entre Estado/Município/Escola/Comunidade/); valorização do magistério (garantia de condições funcionais, financeiras, técnicas e materiais) e; avaliação (em nível de desempenho do aluno e dos profissionais da educação). (MATO GROSSO, 1995, p. 47).

A partir desses debates, a proposta foi enriquecida com novo título: “Gestão democrática escolar”, e encaminhada para apreciação e aprovação em plenária do Fórum Estadual de Educação, realizada em outubro de 1995, em Cuiabá. As deliberações do Fórum foram consolidadas em um documento denominado “Gestão escolar – democratização e qualidade”, com importantes orientações para os programas, diretrizes e ações educacionais em desenvolvimento no Estado.

Observamos pela mudança do título “Gestão democrática escolar”, e pela consolidação posterior do documento que passou a se intitular “Gestão escolar – democratização e qualidade”, que a utilização dos termos não foi casual, no primeiro a presença do “escolar” e no segundo “qualidade”, o que nos leva a outro princípio do Plano de Metas a que nos reportamos, “sustentabilidade e qualidade de vida”.

O título do documento, após sua consolidação “*Gestão Escolar – democratização e qualidade*”, com ênfase para *qualidade*, nos conduz à exigência do mercado em termos de qualidade, e é comum no âmbito da política neoliberal a expressão “qualidade total”,

compatível com o vocabulário dos organismos financiadores internacionais. A Reforma do Estado preconizada por Fernando Afonso Collor de Melo (1990-1992), e que avançou celeremente durante os Governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), tendo como principal mentor o então Ministro Bresser Pereira, incorporou no vocabulário nacional tal expressão.

E a propósito do início do Governo Collor, Oliveira (1997, p. 108-109, grifo nosso), assim se pronuncia:

Dizendo estar consciente da situação calamitosa em que vive o país, Collor é adepto da fórmula ‘[...] O mercado é a solução [...]’. Como afirma OLIVEIRA (1990, p. 10), “[...] o mercado, uma coisa inconsciente, sem nenhuma reflexão, virou uma instituição a-histórica, acima da sociedade”. Ao escolher essa fórmula como divisa da política econômica, adota medidas que visam a supressão de certos órgãos públicos (extingue, por exemplo, a Siderbrás – *holding* estatal de aço -, a Portobrás – *holding* que administrava os portos – e a Interbrás – companhia em comércio internacional -, já na primeira semana de governo), a privatização de determinadas empresas públicas e a diminuição do número de servidores federais (estimativa em 25% de servidores excedentes), entre outras. Enfim, uma política em que a privatização tem um lugar de destaque, podendo ser identificada com teses do neoliberalismo⁸, cujo objetivo é o Estado mínimo.

O Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), gestões 1995/1998 e 1999/2002, ao qual o Governo Dante Martins de Oliveira filiou-se, nunca assumiu publicamente que fez a opção pelo neoliberalismo e colocou-o em prática, e quanto a isso Franco (1996, p. 40 apud CARCANHOLO, 1998), assim se pronuncia:

Até bem pouco tempo atrás, ninguém no governo FHC admitia que o seu projeto era neoliberal, embora os fatos e suas políticas não deixassem a menor dúvida. Em 1996, um diretor do Banco Central se propôs a redigir um texto para justificar teoricamente o projeto de seu governo. Nele a ideologia neoliberal e as diretrizes do ‘Consenso de Washington’ são explícitas. Entretanto, o governo continua com sua máscara de social-democracia, seja lá o que esta última signifique. Talvez até por isso esse texto tenha tido uma circulação tão irrestrita. O próprio autor do texto termina dizendo que:

[...] devem ser evitados clichês do debate doutrinário, ou uma discussão dessa misteriosa entidade denominada ‘o modelo neoliberal’, ou o chamado ‘Consenso de Washington’, cuja função parece ser a de servir como um referencial negativo para imaginações nacionalistas mal-humoradas, um xingamento dirigido aos que se inserem e contribuem para ‘isso que aí está’.

⁸ Segundo Anderson (1995, p. 9) o neoliberalismo nasce logo após a II Guerra Mundial, na Europa e na América do Norte, onde imperava o capitalismo e constitui-se numa reação teórica e política forte contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar. Seu texto de origem é *O caminho da servidão*, de Friedrich Hayek, escrito em 1944. “Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (OLIVEIRA, 1997).

O Governo Dante Martins de Oliveira, embora tenha desenvolvido ações coerentes com a ideologia neoliberal, assim como Fernando Henrique Cardoso, nunca assumiu publicamente esta opção política, ainda que tenha sido objeto do rompimento com os partidos da Coligação que o elegeu, pois o Plano de Metas defendido por esta foi totalmente descaracterizado, e isso incluiu a proposta de descentralização da gestão pública de ensino.

Os debates em torno da reorganização do ensino continuaram e, em novembro de 1996, acontecia a Conferência Estadual de Educação, promovida pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, seu titular à época era o Doutor Carlos Alberto Reyes Maldonado, ex-Reitor da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), cujas discussões giraram em torno da proposta de uma “fundação de direito público”, com a função de gerir a execução da política educacional e a totalidade dos recursos financeiros destinados à educação pública no Estado, a qual seria administrada por um Conselho Curador, assegurando a participação de todos os segmentos envolvidos com a escola pública, nos termos do documento.

A ênfase à descentralização continuava em evidência e o surgimento de um novo aparato legal contribuiu para acelerar a sua implantação e implementação. No que tange a tal aparato, Neves (1999, p. 135) tece a sua explicação:

Com vistas à consecução desses objetivos, o Governo FHC, ancorado na ampla hegemonia conquistada pelo voto, realizou uma mudança abrangente no arcabouço normativo da educação escolar, no conteúdo curricular e na forma de gestão do sistema educacional e da escola, utilizando-se majoritariamente da força, mas também recorrendo ao emprego de mecanismos de busca do consenso.

Em dezembro de 1996, as políticas educacionais do País sofreram mudanças substanciais, com a edição de duas leis federais: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – nº 9.394/96, e a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) – nº 9.424/96⁹. Em 1997, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso buscou analisar a proposta de sistema único à luz da nova legislação que previa a descentralização, a partir da redistribuição dos recursos financeiros na educação definida em lei, surgindo o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, pronunciando-se nos seguintes termos:

⁹ Esta Lei Federal regulamentou a Emenda Constitucional n.º 14/96, dispondo sobre a operacionalização do FUNDEF nos Estados e Municípios, de natureza contábil, fiscalizada mais especificamente pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social, principalmente no que tange a aplicação pertinente aos 60 e 40% respectivamente, dos recursos do Fundo. Os 60% são específicos para o custeio das despesas correntes com o pagamento dos profissionais da educação que atuam no Ensino Fundamental, e dos encargos sociais correspondentes, etapa esta da Educação Básica.

O planejamento da rede pública de ensino, num enfoque progressista, conforme assumido pela atual gestão no Governo do Estado de Mato Grosso, precisa partir de uma análise conjuntural, pela qual, quem atua na gestão da rede pública, possa localizar as possibilidades e limites da descentralização, neste momento em que a globalização da economia determina com maior força as políticas públicas dos países periféricos.

A implantação deste trabalho em Mato Grosso, pode contribuir para superar a desarticulação histórica entre as redes estadual e municipais, ampliando o atendimento às demandas de ensino pela Educação Básica [...].

Esta última condição do Estado ficou reforçada, agora, com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 14/96 e da nova LDB, onde estados e municípios contam com maior clareza em suas atribuições: cabe ao município prioritariamente, o atendimento da educação infantil; cabe ao Estado, prioritariamente, o atendimento do ensino médio; o financiamento do Ensino Fundamental entretanto, passa a ser responsabilidade do FUNDEF, podendo sua gestão ser feita por ambas as esferas de governo, ou seja, Estado e municípios [...]. (MATO GROSSO, 1998, p. 9, grifos acrescentados).

O Governo de Mato Grosso aproveitou-se da legislação produzida nos bastidores do Poder Executivo Federal, como se pode inferir pela tramitação da Proposta que redundou na Emenda Constitucional n.º 14/96, e dos Projetos de Leis que originaram as Leis Federais n.ºs 9.394/96 (LDB) e 9.424/96 (FUNDEF), sem adentrarmos aqui no mérito quanto ao Projeto de Lei que, convertido na Lei n.º 9.131/95, criou o Conselho Nacional de Educação, e produziu sua própria legislação à semelhança daquela, como veremos no capítulo II.

Cardoso Neto (2002), que pesquisou o processo de discussão das propostas de Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) da SEDUC/MT, e de Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB) do SINTEP/MT, principalmente os debates ocorridos durante a Conferência Estadual de Educação de novembro de 1996, em Cuiabá, que deram origem, ainda que descaracterizada ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, analisa o discurso da descentralização na seguinte perspectiva:

Considero que o termo descentralização, compreendido como categoria de análise no desenvolvimento deste texto, foi uma das questões mais polêmicas durante a realização da Conferência Estadual. Foi a questão que mais suscitou paixões. O termo foi rechaçado pela maioria absoluta dos participantes das conferências em nível municipal, regional e estadual (das centenas de emendas apresentadas, a maioria pedia a supressão da expressão citada). O termo “descentralizado” representava para os conferencistas uma forma de o governo dividir responsabilidades sem de fato assumi-las ou, na melhor das hipóteses, escamotear sua disposição de desarticular o sistema educativo. Por isso, o sistema recebeu o nome de Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB) em detrimento do nome que o governo queria – Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB). (CARDOSO NETO, 2002, p. 105).

Podemos afirmar que as propostas de Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT), e a de

Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB), do Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), foram objetos de intensas discussões nas escolas estaduais, nos municípios pólo, e na Conferência Estadual de Educação realizada em novembro de 1996, em Cuiabá, porém o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso percorreu um caminho mais técnico, de gabinete.

Semelhante situação foi constatada quando da implementação do Programa de Gestão Única nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, acrescida da falta de engajamento das partes, por ocasião da constituição e funcionamento da Comissão Paritária, pois uma gestão democrática deveria envolver não somente o perímetro das escolas, mas alcançar a comunidade como um todo, provocando a participação dos seus segmentos na formulação de políticas comuns que viabilizem mudanças sociais, como entendemos.

1.3 As Legislações Estadual e Federal aplicáveis ao processo de Democratização e Descentralização

Em Mato Grosso, a Conferência Estadual de Educação de novembro de 1996, realizada em Cuiabá, provocou, por um lado, ações e reações que acabaram por desencadear o que se convencionou denominar de um processo de democratização da educação. A edição da Emenda Constitucional Estadual nº 12/98, e das Leis Complementares nºs 49 e 50/98, e da Lei Ordinária nº 7.040/98 trouxe mudanças significativas, disciplinando a valorização dos profissionais da educação básica; o sistema estadual de ensino de Mato Grosso e a gestão democrática do ensino público estadual¹⁰. Por outro lado, o art. 14 da Lei Federal nº 9.394/96 (LDBEN) estabelece que: “os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática

¹⁰ Para aprofundar e conhecer a história da democratização da educação no Estado, em Mato Grosso consultar o mapa cronológico sobre a Gestão Democrática nas Escolas Públicas de Mato Grosso (TORRES, 1999). O Mapa apresenta em ordem cronológica três conjuntos específicos de informação: a) acontecimentos, como mobilizações sindicais (greves, panfletagens, denúncias); ações inovadoras ocorridas no interior de escolas; ocorrências que possam ter tido repercussão sobre ele etc; b) eventos promovidos por entidades governamentais, acadêmicas e sindicais (Simpósios, Reuniões, Mesas redondas, Encontros, Congressos etc); c) legislação (leis municipais, estaduais, federal, normas, decretos etc.). A cronologia abrangeu o período de 1984 a 1999. Em novembro de 1999, a professora Ártemis Torres, deu prosseguimento a esse trabalho coletivo, incorporando novas informações e incluindo novo período de 2000 a 2001. Além disso, com a finalidade de tornar os dados disponíveis a um público mais amplo, todas as informações vêm sendo registradas no Banco de Dados sobre Movimentos Sociais e Educação (CARDOSO NETO, 2002, p. 42).

do ensino público na educação básica” [...], e a Constituição Estadual, de acordo com os princípios de democratização e universalização do ensino e de autonomia das unidades escolares, o faz em seus artigos 237, 238, 243, 244 e 245, enquanto que tais normas tem guarida na Lei nº 7.040/ 98, aprovada com o seguinte texto:

Título I

Da gestão democrática do ensino Público estadual

Art. 1º A gestão democrática do ensino público estadual, princípio inscrito no art. 206, inciso VI da CF, e no Art. 14 da Lei Federal nº 9.394/96, será exercida na forma desta lei, obedecendo aos seguintes preceitos:

I - co-responsabilidade entre Poder Público e sociedade na gestão da escola;

II - autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, mediante organização e funcionamento dos Conselhos Deliberativos da Comunidade escolar, do rigor na aplicação dos critérios democráticos para escolha do diretor de escola e da transferência automática e sistemática de recursos às unidades escolares;

III - transparências dos mecanismos administrativos, financeiros e pedagógicos;

IV - eficiência no uso dos recursos financeiros.

A gestão democrática, de acordo com o artigo 51 da Lei Complementar Estadual nº 49/98, se traduz em “ação coletiva, princípio e prática político filosófica” que envolve todos os componentes do sistema estadual de educação, bem como da gestão única da educação básica, desde o Conselho Estadual de Educação até o Conselho Deliberativo de determinada escola, também orienta todas as ações de planejamento, organização, execução e avaliação das políticas educacionais.

De acordo com a Lei Estadual nº 7.040/98, no âmbito das unidades escolares e daquelas que compõem a gestão única, a administração será exercida pela direção junto com os órgãos consultivos e deliberativos da escola. Tais órgãos são constituídos por meio de deliberação de Assembléia Geral, convocada pelo Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar. São órgãos consultivos e deliberativos de uma escola: o Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar e o Conselho Fiscal, o que nos leva a examinar o “princípio” da autonomia exarado na referida Lei, e o fazemos buscando em Cardoso Neto (2002, p. 119), que estudou o tema em sua pesquisa e assim se manifesta:

As referências à autonomia escolar nas legislações e normas dos sistemas de ensino são feitas de maneira vaga, por isso é preciso buscar uma formulação que demonstre que a discussão sobre autonomia passa por uma prática das reais condições da democracia como forma de existência social. A formulação de um conceito de autonomia deve considerar o exercício de poder e de autogoverno fundada nas práticas da liberdade e da igualdade asseguratórias da criação de espaços sociais e políticos de direitos novos.

A primeira parte de tal afirmação coaduna-se justamente com a cultura política tradicional típica dos municípios mato-grossenses de que trata o tópico Avaliações do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso inserido no documento oficial (SEDUC, 2000), abordando “vagamente” a autonomia.

A Lei Estadual nº 7.040/98 percorreu a mesma trajetória, a título de regulamentação, consubstanciando-se no que se segue:

Título II

Da autonomia na gestão administrativa

Art. 2.º A administração das unidades escolares públicas estaduais e da rede que compõe a Gestão Única será exercida pelos seguintes órgãos:

I - diretoria

II - órgãos consultivos e deliberativos da unidade escolar

Art. 3.º A administração das unidades escolares será exercida pelo diretor, em consonância com as deliberações do Conselho deliberativo da Comunidade escolar, respeitadas as disposições legais.

Art. 4.º Os diretores das unidades públicas estaduais e da rede que compõe a Gestão Única deverão ser indicados pela Comunidade Escolar de cada unidade de ensino pela votação direta.

Parágrafo único. Entende-se por comunidade escolar, para efeito desta lei, o conjunto de alunos, pais ou responsáveis por alunos, os profissionais da educação em efetivo exercício no estabelecimento de ensino.

Título III

Da Autonomia da Gestão Financeira

Art. 40 A autonomia da Gestão Financeira dos Estabelecimentos de Ensino objetiva o seu funcionamento normal e a melhoria no padrão de qualidade.

Art. 41 Constituem recursos da unidade escolar:

I- repasse, doações, subvenções que lhe forem concedidos pela União, Estado, Município, e entidades públicas e privadas, associações de classe e quaisquer outras categorias ou entes comunitários;

II- renda de exploração de cantina, bem como outras iniciativas ou promoções.

Art. 42 O repasse de recursos financeiros às unidades escolares que visa ao financiamento de serviços e necessidades básicas será regulamentado pela Secretaria de Estado de Educação e repassado bimestralmente.

Parágrafo Único. Os recursos para aquisição de material didático e capacitação de recursos humanos serão repassados de acordo com o Plano de Desenvolvimento Estratégico.

Título IV

Da Autonomia da Gestão Pedagógica

Art. 51 A autonomia da Gestão Pedagógica das unidades escolares objetiva a efetivação da intencionalidade da escola mediante um compromisso definido coletivamente.

Art. 52 A autonomia da Gestão das Unidades Escolares será assegurada pela definição, no Plano de Desenvolvimento Estratégico da Escola, de propostas pedagógicas específicas do Projeto Político-Pedagógico.

Examinando o arcabouço legal supracitado, constatamos que a autonomia mencionada limita-se às gestões administrativa, financeira e pedagógica, sob o ponto de vista tipicamente administrativo, empresarial.

A autonomia sob a ótica legal, e que se coaduna com a fala do Governo é efetivamente a mesma de interesse social? Ou apenas reveste-se da auréola de elemento constitutivo do processo democrático, mas não é praticada no seu real significado? Trata-se de mero instrumento de legitimação? Essas indagações nos levaram a observar que há um conflito de ordem prática entre o conteúdo do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, de natureza governamental, e a versão sindical sobre a mesma, pois os atores têm visões distintas, o Governo Dante Martins de Oliveira identificado com as políticas adotadas pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, e o Sindicato, que se contrapõe a tais políticas, como se observa na seqüência:

61. Ao optar pela municipalização ou melhor, a prefeiturização, a União retirou-se pela Emenda n.º 14 à Constituição Federal, aprovada em setembro/1996, da obrigatoriedade em atender a Educação Básica, forçando estados e municípios a suprirem o repasse de verbas vinculadas à educação. Na emenda que restringiu o dever do Estado quanto à obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental, na idade de 7 a 14 anos, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), regulamentado-se (*sic*) pela Lei 9424/96, distribuindo 15% dos recursos do Estado seus Municípios (*sic*) pelo número de alunos matriculados no Ensino Fundamental, com veto à educação de jovens e adultos. (SINTEP, 1998, p. 43-44).

Feitas estas considerações entendemos oportuno abordarmos o processo de gestão democrática nos termos da visão governamental e sindical.

1.4 A Gestão Democrática sob a ótica oficial (SEDUC/MT) e a sindical (SINTEP-MT)

Examinar o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso sem fazer o mesmo com as propostas que o precederam da Gestão Compartilhada, esta implantada e implementada em 1995, do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), da SEDUC/MT, que acabou por lhe dar origem, e do Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB), contraponto estabelecido pelo SINTEP/MT, agora com uma amplitude maior, seria dificultar a compreensão do processo, portanto, verificamos como esse se desenvolveu, e o fizemos também a partir da fala de Cardoso Neto (2002), que estudou os fatos que se sucederam a ambos os sistemas, e obviamente analisando também os documentos

ou termos de referência editados pela SEDUC/MT, versão oficial, e pelo SINTEP/MT, versão sindical, que permitiram uma visão do conjunto.

Cardoso Neto (2002, p. 28), afirma que:

Entende-se ser necessária explicitar a proposta de criação de um sistema nacional de educação básica sobre bases de normatização, parâmetros curriculares e financiamento que garantam padrão de qualidade nos moldes a se aproximarem do 'sistema único de educação' conceitualmente construído no congresso estadual de educação realizado pelo SINTEP/MT e SEDUC de Mato Grosso em 1996.

E continua:

Assim, entendo como essencial compreender o processo de democratização do sistema em Mato Grosso, tendo como foco a Conferência Estadual de Educação, a partir de uma visão macro, cuja tendência se faz espalhar por todo o mundo e, conseqüentemente, pela América Latina. Sander (1995, p. 125) constata que "somos testemunhas do nascimento de uma nova era na economia e na política mundial, acompanhada por uma nova consciência social que reclama um sistema internacional mais livre, eqüitativo e comprometido com a melhoria da qualidade de vida e da segurança humana global. (CARDOSO NETO, 2002, p. 28).

E diz mais:

A história é limitada por suas condições dadas, ou seja, pelo que é possível e pelo que se pode desvelar sobre o processo de democratização do sistema educacional no Estado de Mato Grosso, enquanto recorte da luta travada no seio da sociedade, para que se possa apontar para a construção de novas formas de relação entre sujeitos, "estabelecendo novos paradigmas, rompendo o conceito de que a escola é mera correia de transmissão da ideologia dominante, problematizando as diferentes visões de mundo, apontando para a construção da autonomia e identidades sócio-culturais a partir do diálogo crítico e dialógico, onde a formação ética do educador se faz presente no encurtamento da distância entre o 'dito' e o 'realizado'. O conhecimento é apropriação de todos, onde o convívio com as saberes produz sabedorias". (CARDOSO NETO, 2002, p. 28).

Para melhor compreensão através da visualização do contexto pertinente aos processos distintos que abrangem a gestão escolar e a gestão democrática aos quais já nos referimos, às vezes confundidos, o Quadro 1 apresenta as diferenças entre gestão escolar e gestão democrática na perspectiva sindical representada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), em confronto com a proposta da SEDUC/MT.

QUADRO 1 – Diferenças entre gestão escolar e gestão democrática: a visão sindical

Limitações da proposta da SEDUC	Porque discordam (SINTEP/MT)
<ul style="list-style-type: none"> • Gestão Escolar – democracia e Qualidade. • Referência para o início do processo de democratização da escola pública de Mato Grosso. • Institui a gestão escolar para superar a repetência e a evasão escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • O uso do termo Gestão Escolar ao invés de Gestão Democrática sugere a prioridade do gerenciamento da escola como empresa, e não a sua democratização. • A democracia é utilizada como mecanismo para melhorar o “funcionamento” da escola e não como direito a cidadania.
<ul style="list-style-type: none"> • Propõe como forma de Democratização e descentralização da Gestão Escolar, a instituição de Conselhos Escolares. 	<ul style="list-style-type: none"> • A proposta é insuficiente, porque apenas transfere da SEDUC para os Conselhos Escolares, a responsabilidade de gerir o Ensino Público, mantendo, no entanto, toda a burocracia quanto aos recursos financeiros, tolhendo com isso, a autonomia e a criatividade das escolas.
<ul style="list-style-type: none"> • A eficácia e eficiência do trabalho só serão conseguidas através da participação efetiva e do compromisso dos professores, dos pais e comunidade escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • A exigência da qualidade nos resultados do trabalho escolar caracteriza-se apenas pela eficácia, eficiência e produtividade, ou seja, compara-se os resultados da escola aos resultados da produção de uma máquina.

Fonte: SINTEP/MT – Educação em Alerta, Ano 2, n. 20, out. 1995, p. 4-5.

Gestão democrática, comunicação direta com as escolas, autonomia das escolas e avaliação sistêmica permanente. São estes os quatro princípios norteadores da administração de um sistema único, segundo o documento (termo de referência) do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), do Governo de Mato Grosso representado pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), veementemente enfrentado pelo documento editado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), como se pode constatar pelo Quadro 1 – Diferenças entre gestão escolar e gestão democrática: a visão sindical, ao qual já nos reportamos. O referido documento demonstra as divergências existentes.

Entendemos que é possível constatar que os processos de gestão da educação no Brasil recebem o mesmo tratamento aplicável à gestão empresarial, que evidencia o termo “qualidade” ou à expressão “qualidade total”, comuns no repertório dos organismos financiadores internacionais, já evidenciados, quando os governantes reputam que o Estado não é competente para atender aos cidadãos no que lhes é devido, principalmente no que tange às políticas sociais, e dentre estas, as voltadas para a educação, e comungamos com Borón (1995, p. 82) que afirma que:

[...] Toda esta insensatez foi justificada por uma ideologia puramente ‘privatista’ que, incentivada pelos tecnocratas ligados às instituições financeiras internacionais,

sustenta que tudo o que o Estado faz é mau, ineficiente e corrupto; e que tudo o que faz o setor privado é bom, eficiente e virtuoso [...].

Esta ideologia privatista já vinha sendo implementada desde o Governo Jayme Veríssimo de Campos (1991/1994), que contratou uma equipe de técnicos do Governo do Ceará, para fazer uma Reforma Administrativa e esta trouxe como consequências a extinção, dentre outros, dos seguintes órgãos: Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT), que além de assessorar os Municípios, financiava projetos de interesse destes através do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios (FADEM); Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Mato Grosso (CASEMAT), que beneficiava os pequenos produtores rurais que não dispunham de armazéns para depositar seus produtos, forçando-os a venderem sua produção a preços inferiores aos praticados pelo do mercado.

Nos Governos Dante Martins de Oliveira (1995/1998 – 1999/2002) ocorreram, dentre outras, a privatização do Banco do Estado de Mato Grosso S.A. (BEMAT), que provocou além do desemprego; a extinção de linhas de financiamento para pequenos produtores rurais e micro-empresários, a juros mais compatíveis. Tal privatização teve grande repercussão na sociedade civil mato-grossense, que acreditou na manutenção do referido Banco, promessa de campanha eleitoral. Outra privatização ocorreu com as Centrais Elétricas Mato-grossenses S.A. (CEMAT) que redundou, além do desemprego, no aumento significativo do valor da taxas de consumo de energia elétrica. Com a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso (SANEMAT), não ocorreu a privatização, como com o BEMAT S.A. e a CEMAT S.A., mas sim a municipalização, acarretando sérios problemas, pois a maioria dos Municípios não dispõe de recursos para manutenção, ampliação e melhoria do sistema de saneamento básico. Já, na Administração Direta, entendemos ser possível estabelecer a relação entre o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso com a política educacional vigente, pois o Governo do Estado está municipalizando a oferta do Ensino Fundamental, como foi constatado anteriormente e corroborado na seqüência.

Este processo privatizante e municipalizante, decorrente de uma política que rotula o Estado como incompetente e o setor privado como eficaz, provoca a descentralização, objeto de nossa abordagem, e que Oliveira, (1999, p. 14) citando Rondinelli e colaboradores (1986, p. 10 a 26) insere em sua classificação.

Por um lado, no que diz respeito à descentralização, no sistema convencional anterior ao Governo Dante Martins de Oliveira (Jayme Veríssimo de Campos – 1991/1994), a

Secretaria de Estado de Educação centralizava todas as ações, de conformidade com a Política Educacional traçada pelo Governo vigente, de âmbito administrativo, político e financeiro, determinando às unidades escolares os procedimentos pertinentes, nomeando os diretores das mesmas, os coordenadores escolares; contratando professores, sem critérios democráticos, mas de acordo com as indicações dos líderes políticos de cada região, os recursos financeiros eram aplicados conforme a influência de tais políticos, e não havia repasse planejado e regular para cada escola. Por outro lado, o Termo de Referência (SEDUC, 1998) do Governo Dante Martins de Oliveira, assim se expressa quanto ao processo de descentralização educacional:

Uma das primeiras medidas tomada pela Secretaria de Estado de Educação, em 1995, foi o enxugamento de pessoal da própria sede e extinção das Superintendências Regionais em todo o Estado, iniciativas que levaram cerca de dois mil profissionais de volta às salas de aula. Ao mesmo tempo, a SEDUC criou a Assessoria Pedagógica, representando a Secretaria em cada município. A descentralização teve como meta desde o início, a construção de uma gestão mais democrática dentro do ensino público, como determinava o Plano de Metas do Governo. Para colocar a casa em ordem, a SEDUC criou Portarias que estabelecem o número de professores e servidores por número de alunos para cada escola. A partir desta informação, a escola passa a ter autonomia e parâmetros para decidir qual a função a ser exercida por cada profissional da educação à sua disposição (MATO GROSSO, 1998, p. 32-33).

Segundo o exposto, as Delegacias Regionais de Educação e Cultura (DREC), mais tarde Superintendências Regionais de Educação (SRE), mantinham um controle rigoroso das unidades escolares estaduais, que se estendia até as municipais, e mesmo as privadas. Com a implantação dos Conselhos Deliberativos das Comunidades Escolares (CDCE), e das direções eleitas, bem como com a extinção das Superintendências Regionais de Educação (SRE), e sua substituição pelas Assessorias Pedagógicas (AP), concomitante com a redução considerável do número de servidores na sede administrativa da Secretaria de Estado de Educação, consequência da política adotada, e o retorno de muitos docentes com desvio de função, a descentralização administrativa foi se ampliando e consolidando-se com a Gestão Compartilhada, e mais tarde a Gestão Única, objeto desta pesquisa, mas nesta incluiu-se a descentralização de recursos financeiros, que deixaram de integrar a receita do Estado e passaram a ser transferidos aos Municípios, proporcionalmente ao número de educandos assumidos por este, nos termos da Lei Federal n.º 9.424/96 (FUNDEF).

O Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, como já vimos, é consequência, bastante descaracterizada, da proposta do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), formulada em 1996, na gestão do então Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso, Carlos Alberto Reyes Maldonado, ex-

Reitor da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), na primeira gestão do Governador Dante Martins de Oliveira (1995/1998), que teve como contraponto a versão do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT) intitulada Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB), que também examinaremos, para melhor compreensão do processo que culminou no Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.

A Emenda Constitucional Federal nº 14/96, regulamentada pela Lei Federal nº 9.424/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) prevê a automatização na transferência de recursos financeiros para serem aplicados no Ensino Fundamental. A proposta do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) do Governo de Mato Grosso sugere a criação da Fundação de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), e como tal aborda a automatização de recursos como segue:

A proposta de automatização dos repasses e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica devem ser vistas sob duas óticas: De um lado, pretende assegurar que os recursos constitucionalmente devidos à educação cheguem de forma sistemática e integralmente aos órgãos responsáveis pela formulação e execução da política educacional. Por outro lado, busca criar mecanismos que evitem clientelismo, o tráfico de influências no processo de alocação de recursos e permitam a equalização dos investimentos educacionais tanto na esfera de governo estadual quanto municipal. A peça chave para a transferência de recursos às escolas é o estabelecimento de uma dotação *per capita* básica a cada aluno da escola pública do estado de Mato Grosso (MATO GROSSO, 1996, p. 81).

A situação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso é resultado da “metamorfose” sofrida pela proposta inicial de um Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), que deveria acolher as emendas sugeridas pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT), que sequer foi objeto de manifestação do Conselho Estadual de Educação. O próprio Tribunal de Contas do Estado (TCE) ficou acéfalo quando consultado sobre situações singulares surgidas em decorrência da operacionalização do Programa nos municípios conveniados (por exemplo: investimentos em imóveis do Estado que foram cedidos temporariamente), conforme o Ofício nº 746/GS/2002, de 04/07/2002, do Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso (MATO GROSSO, SEDUC, GS, 2002), ao qual a SEDUC/MT reporta-se com as seguintes palavras:

Da mesma forma, há questionamentos por parte dos Municípios quanto à aplicação de recursos na modalidade de investimentos e de manutenção da rede de ensino estadual no âmbito territorial dos mesmos. Com efeito, pois no caso de rescisão do termo de convênio existente entre a SEDUC e as prefeituras, os recursos aplicados, os equipamentos e os imóveis eventualmente adquiridos deverão retornar ao Estado, perdendo os Municípios os investimentos. (MATO GROSSO, 2001, p. 86-87).

Os municípios temem ações judiciais provocadas pelo Ministério Público face a determinadas situações que conflitam com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF nº 101/2000).

O Governo Dante Martins de Oliveira em suas duas gestões (1995-1998 e 1999-2002), após toda a sucessão de etapas do processo em torno da reorganização do ensino em Mato Grosso, com ênfase para os resultados da Conferência Estadual de Educação realizada em Cuiabá, em novembro de 1996, e com as implicações decorrentes das novas alterações nas políticas educacionais do País ocorridas em dezembro de 1996 (Leis Federais n.ºs 9.394/96 – LDB, e 9.424/96 – FUNDEF), que já vinha implantando a chamada Gestão Compartilhada, ampliou-a, implementando-a na maioria dos municípios mato-grossenses, medida que examinaremos na seqüência, e logo depois, mantendo-se concomitante àquela, implantou em 1998, o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, elaborado em 1997, sem realizar o processo de discussão que foi feito por ocasião dos debates sobre a criação de um Sistema Único de Educação Pública Básica, portanto em nível de gabinete.

1.5 A Gestão Compartilhada em Mato Grosso

Os programas de gestão democrática do ensino público e o de gestão compartilhada foram implementados no início de 1995, e, em 20 de outubro de 1995, regulamentados pelo Decreto Estadual nº 740, que estabeleceu a eleição direta de dirigentes dos estabelecimentos de ensino, a criação de conselhos deliberativos da comunidade escolar (CDCE), definindo também os seus princípios básicos. O programa de gestão compartilhada, que consiste numa forma de cooperação entre Estado e Municípios, busca “reorganizar o sistema educacional e fortalecer a escola, eliminando a idéia de duas redes distintas com ações idênticas” (MATO GROSSO, 2002, p. 1), sob a coordenação da Assessoria Especial de Cooperação

Estado/Municípios (AECM)¹¹, que é o órgão da SEDUC/MT responsável por “promover o Regime de Cooperação entre Estado/Municípios, através da articulação entre as Unidades Estaduais para garantir a universalização e a equidade na qualidade do ensino público ofertado”. No âmbito da Secretaria, a AECM tem as seguintes competências:

Estabelecer, implantar, acompanhar e avaliar a Política de Regime de Cooperação Estado/Municípios, objetivando a melhoria da qualidade do ensino ofertado;
 Articular e efetuar o assessoramento da implantação do Plano de Trabalho entre SEDUC e Secretarias Municipais de Educação;
 Articular e efetuar o assessoramento da implantação do Plano de Trabalho integrado dos municípios em regime de Cooperação Estado/Municípios;
 Elaborar, firmar, acompanhar e avaliar os Convênios de Gestão Compartilhada;
 Elaborar, firmar, acompanhar e avaliar os Convênios de Gestão Única;
 Firmar, acompanhar e avaliar o Termo de Cooperação Técnica Seduc/Prefeitura para atendimento específico;
 Efetuar e disseminar a Avaliação Institucional da Gestão Única e Compartilhada;
 Prestar assessoramento aos Programas Sociais do Governo Federal, visando atender as solicitações dos municípios. (MATO GROSSO, 2002, p. 3).

Os Municípios aderiram ao modelo de gestão compartilhada com o intuito de oferecerem uma educação universalizada e de qualidade aos seus municípios, relação esta dotada da complexidade peculiar às características de ambos os entes federados, que têm uma estrutura e funcionamento distintos, embora com algumas semelhanças.

Almeida (1999), por exemplo, relata como ocorreu a implantação da gestão compartilhada e suas conseqüências, oportunizando condições para os questionamentos pertinentes, sobretudo no tocante à educação pública estadual, desacreditada, inoperante e burocratizada¹², e reporta-se à Frente Cidadania e Desenvolvimento (FCD) – coligação partidária que se estabeleceu no poder (1995) e propôs a Gestão Compartilhada, na qual o Estado e os municípios, através de parcerias e articulações, seriam responsáveis pelo gerenciamento da educação pública. Teoricamente esta gestão compartilhada acabava com a

¹¹ Criada em 1995, logo no início da primeira gestão do Governo Dante Martins de Oliveira (1995-1998), com o nome de Coordenadoria Política de Cooperação Estado/Municípios - tinha por objetivo articular e executar o Programa de Gestão Compartilhada. Em 2002, após processo desenvolvido pela Assessoria Especial de Modernização Institucional da Educação, a Secretaria de Estado da Educação teve sua estrutura organizacional reorganizada e a Coordenadoria passou à condição de Assessoria Especial.

¹² Almeida relata que Diamantino foi o primeiro município do Estado de Mato Grosso a assinar a parceria com o Estado, unificando a administração da rede pública. “A gestão unificada das redes públicas foi definida pelo Governo do Estado em um documento oficial, discutido individualmente com as prefeituras que se dispuseram a participar do projeto. O documento foi intitulado ‘Gestão Compartilhada: uma proposta de cooperação entre o Estado e os Municípios na gestão do ensino público (1995)’ [...] o documento enfoca a constituição de uma escola pública de qualidade, fortalecimento da gestão escolar, fortalecimento dos princípios de democratização, da universalização do ensino, autonomia das unidades escolares, valorização profissional e avaliação institucional. [...] De acordo com os aspectos teóricos apresentados nas discussões e no documento “Gestão Compartilhada...”, aparentemente, a distância entre rede estadual e municipal em breve estaria superada” (ALMEIDA, 1999, p. 52-63).

dicotomia entre as redes de educação escolar municipal e estadual.

Cardoso Neto (2002, p. 138), abordando a questão expressa-se com as seguintes palavras:

O pano de fundo da discussão sobre gestão compartilhada envolve a superação da dicotomia entre as redes, assentada em quatro grandes eixos: organização de um sistema de ensino, compreendendo as redes estadual e municipal; fortalecimento da gestão escolar, de acordo com os princípios de democratização e universalização do ensino e de autonomia das unidades escolares; valorização profissional do magistério por meio da qualificação e remuneração do docente a avaliação institucional, como instrumento de pesquisa que deverá orientar as atividades pedagógicas das escolas e meio de controle social da administração pública nos termos do artigo 129 da Constituição Estadual.

A Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso - SEDUC (1995), por sua vez, em seu documento norteador, assevera que:

A gestão compartilhada do ensino público como se vê, além de cumprir dispositivos legais previstos na Constituição Federal, na Constituição do Estado e nas Leis Orgânicas Municipais, torna prático o discurso antigo de educadores brasileiros a favor da pluralidade e da busca da unidade na diversidade. (MATO GROSSO, 1995, p. 15).

De acordo com o documento da SEDUC/MT (2000), em 2000 já haviam sido celebrados 102 convênios com municípios interessados na gestão compartilhada, os quais instrumentalizavam a implantação do Programa Piloto da Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, que em 1998 contava com 13, e mais tarde com 24 municípios. Para a SEDUC/MT:

[...] todas essas mudanças basearam-se num amplo processo de participação da sociedade mato-grossense, que teve como ponto culminante a realização da Conferência Estadual de Educação, realizada (*sic*) em novembro de 1996, com a discussão sobre a construção do Sistema único de Educação Básica, previsto no artigo 244 da Constituição Estadual e artigo 11, parágrafo único, da LDB. (MATO GROSSO, 2000, p. 52).

A este respeito, Cardoso Neto (2002, p. 139) mais uma vez se pronuncia:

Uma grande contradição está posta entre o que afirma a SEDUC sobre a gestão compartilhada e o que de fato ficou definido ao final da Conferência Estadual de Educação.

A proposta de gestão compartilhada é tão controversa que nem entre (*sic*) os ex-secretários conseguem apresentar um desenho concreto enquanto política educacional de gestão para o sistema. No vácuo das discrepâncias, os sindicalistas

são contundentes em mostrar as fraturas da proposta e seu caráter eminentemente gerencial, portanto construída em bases neoliberais.

O processo de gestão compartilhada é um processo nitidamente gerencial e de tendência a eliminar no Estado a capacidade e a obrigatoriedade de garantir educação. O efeito desse processo vai repercutir na distribuição de recursos da educação para os municípios, traduzindo um efeito danoso de duas origens. O secretário municipal se sente um pouco mais poderoso porque maneja (*sic*) mais gente, maior parcela da rede e algum recurso; mas, por outro lado, ele também vai ser exigido por um conjunto maior de parcela da população que tem acesso à escola e dos próprios trabalhadores. O que representa para ele menor capacidade de resolver os problemas porque ele não é dono do recurso, não é dono do patrimônio e nem é dono da carreira. (CARDOSO NETO, 2002, p. 142).

O processo de democratização da educação é edificado pela capacidade de se admitir a convivência dos contrários, pois bem, o princípio de democratização exige o viés da equidade. É claro que as experiências de gestão compartilhada não respeitavam tal viés porque os municípios estão sobrecarregados de responsabilidades e deveres, enquanto o Estado, encarregado de desencarregar-se de suas obrigações e deveres para com a educação. (CARDOSO NETO, 2002, p. 144).

Como verificaremos no capítulo III, a adesão ao Programa de Gestão Compartilhada é uma das condições estabelecidas para a celebração do convênio entre a SEDUC/MT e os Municípios interessados, pertinente ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino. O primeiro precedeu às discussões das propostas de Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) apresentada pela SEDUC/MT, e a versão sindical de Sistema Público de Educação Básica (SUEPB), mas também foi objeto de discussão concomitante, e o segundo sucedeu às referidas discussões. Na seqüência examinamos as duas propostas mencionadas de SUDEB e SUEPB.

1.6 Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB) e Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso (SUEPB)

Após analisarmos o Plano de Metas do Governo Dante Martins de Oliveira e suas concepções de Democratização e Descentralização, incluindo-se o arcabouço legal federal e estadual pertinente, de estabelecermos o confronto entre o ideário oficial (SEDUC/MT) e o sindical (SINTEP/MT) a respeito da Gestão Democrática, de examinarmos a Gestão

Compartilhada como um processo de transição entre a gestão convencional (redes de ensino distintas), e termos feito algumas referências das propostas de SUDEB (SEDUC/MT) e SUEPB (SINTEP/MT) como consequência do conflito de idéias a que nos reportamos, entendemos que devemos abordar com mais especificidade ambas as propostas que precederam ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, e o faremos a seguir.

Principiamos por citar uma definição do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), que, de acordo com o documento da SEDUC (MATO GROSSO. SEDUC, 1996, p. 66):

É um processo de integração dos poderes constituídos, a interação política normativa e executiva dos serviços públicos de educação básica, a fusão dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos, a unificação das redes escolares sem distinção de unidades federais, estaduais ou municipais localizadas no território do estado, de modo a evitar os paralelismos, as discriminações no atendimento aos alunos e no trato dos profissionais da educação, a duplicidade de meios para fins idênticos e atividades concorrenciais, buscando a universalização da educação básica de qualidade para todos os habitantes do Estado.

Essa definição, ao mencionar unidades federais, em nosso entendimento invade competência da União (art. 211, § 1.º, combinado com o art. 1.º, inciso I, CF).

Por um lado, o Governador do Estado de Mato Grosso, Dante Martins de Oliveira, em sua primeira gestão (1995-1998), assim se pronuncia sobre o SUDEB:

Temos certeza de que o processo de discussão que ora iniciamos no Estado terá como fruto um sistema Educacional que se colocará como uma das referências de gestão e qualidade da Educação Básica em nosso país. E os louros dessa empreitada não serão conferidos apenas aos governantes, mas a um povo que compreendeu que as transformações estruturais só se realizam nos processos coletivos de decisão (MATO GROSSO, 1996, p. 5).

Por outro lado nos deparamos com a cartilha elaborada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP/MT) que denominou o Sistema Único de “Sistema Único de Educação Pública Básica: a formulação do SINTEP/MT”. A apresentação deixava patente que havia um embate relevante no tocante a ambas as versões e seus objetivos norteadores:

Essa cartilha quer significar uma contribuição decisiva pra construir o Sistema único de Ensino Público Básico (*sic*) em Mato Grosso. É uma novidade muito grande. É a primeira iniciativa nacional nesse rumo. Tem a finalidade de desbravar uma estrutura profundamente viciada por interesses coronelistas e desvios de muitos anos

de descaso pela educação democrática e de qualidade. Mas, se temos, ainda, de perder alguma coisa percamos o medo (SINTEP/MT, 1996).

Questionava-se muito à época se o SINTEP/MT era ou não favorável ao Sistema Único, e este se pronunciou nos seguintes termos:

O SINTEP/MT é a favor do Sistema Único e contra a proposta do SUDEB apresentada pela SEDUC que altera a Constituição Estadual reduzindo verbas, transferindo responsabilidade para municípios e conselhos escolares sem garantia de investimentos, desrespeitando a negociação da Lei Orgânica e, conduzindo um processo de debate com promessas confusas e sem honrar compromissos anteriores, abandonando as escolas à própria sorte. (SINTEP/MT, 1996, p. 14).

Os Quadros 2 e 3 de Leclerc (1999, p. 9) ilustram os aspectos norteadores da proposta do SUDEB/SEDUC e a análise crítica do SINTEP/MT, deixando patente as divergências expostas, que permitem visualizar as discrepâncias entre ambas, e em relação ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.

QUADRO 2 – Os oito pontos centrais da proposta do SUDEB/SEDUC

01) FINANCIAMENTO	Será feito pelo FUNDEB (Fundo de manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica) que estará vinculado aos repasses automáticos dos recursos constitucionais e às transferências de recursos obrigatórios. Será criado um em cada município e é o requisito básico para entrada no sistema único.
02) CONSELHO GESTOR	Com representação paritária do Estado e da sociedade fará o acompanhamento político e a fiscalização dos recursos do FUNDEB. Cada município também terá um Conselho que fará ordenação e adequação das políticas da região e fiscalizará as aplicações do FUNDEB.
03) MUDANÇA DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA	A Secretaria passará a atuar dentro das escolas vendo o que ela precisa, integrando professores e traçando políticas.
04) LEI ORGÂNICA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO SUDEB	Vai unificar aos poucos todos os profissionais. Serão unificados o piso salarial, o mecanismo de acesso e ascensão da carreira e a lotação passará a ser feita na própria escola (acabada a disponibilidade dos profissionais). Além disto está em discussão a questão de apenas ser considerado professor aquele que tiver 3º grau.
05) POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO	Feita em convênio com a UFMT e a UNEMAT será de responsabilidade do Estado e está fora dos recursos da escola.
06) POLÍTICA DE MODERNIZAÇÃO	Proverá as escolas com os instrumentos tecnológicos disponíveis hoje. Elas podem ter telefone, computador, televisão, vídeo-cassete ou até um trator. Tudo vai depender da necessidade e da realidade de cada região.
07) POLÍTICA DE EXPANSÃO DE ATENDIMENTO	Será feita por meio de censo escolar, levantamento da potencialidade de cada região, etc., planejando atuação do sistema no município e provendo recursos para a construção de escolas.
08) POLÍTICA DE AVALIAÇÃO	Terá participação de todos no gerenciamento da escola, indicando a necessidade de alteração de rumo, verificando a capacidade de financiamento do Estado, ou impacto da escola na sociedade e o resultado escolar.

Fonte: (LECLERC, 1999, p. 9).

Neste quadro verificamos os oito pontos centrais da proposta do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), versão oficial, ou seja, da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT), que abrangem: financiamento, conselho gestor, mudança de atuação da secretaria, lei orgânica dos profissionais da educação básica do SUDEB, política de qualificação, política de modernização, política de expansão e atendimento e política de avaliação (LECLERC, 1999, p. 9).

O SUDEB nunca foi implantado e implementado, portanto tais pontos da proposta foram prejudicados, embora alguns deles foram contemplados com o Programa de Gestão Única, ou seja: a Comissão Paritária se aproxima do Conselho Gestor; a Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica (LOPEB) foi sancionada e publicada sob n.º 50, em 1.º de outubro de 1998, todavia não unifica os Quadros dos Profissionais da Educação Básica do Estado e dos Municípios; a Política de Qualificação está sendo praticada através da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) e Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), e neste caso com resultados considerados satisfatórios, conforme informação das Secretarias Municipais de Peixoto de Azevedo e de Terra Nova do Norte, constante no capítulo III; não há Política de Modernização sendo implementada, e a maioria das escolas limita-se aos recursos tipicamente convencionais; a Política de Expansão de Atendimento vem acontecendo mas muito mais em decorrência da importância do valor *per capita* dos educandos para efeito da distribuição dos recursos do FUNDEF (Lei Federal n.º 9.424/96), que propriamente em razão da potencialidade da região, e finalmente a Política de Avaliação não tem sido implementada a rigor, limitando-se aos instrumentos que já vêm sendo aplicados pelo Ministério da Educação (MEC).

Observamos, pelo exposto, que o Programa de Gestão Única não contempla os principais elementos norteadores do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), e quando o faz, não o faz integralmente.

No Quadro 3, abaixo, passamos a examinar a Análise Crítica do SINTEP/MT (Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso), e constatamos que não há convergências, somente divergências, a começar pela denominação adotada pela SEDUC/MT para o Sistema, ou seja SUDEB, como veremos.

QUADRO 3 – Análise crítica do SINTEP/MT

01) FINANCIAMENTO	O repasse de recursos com base no número de alunos matriculados, segundo o SINTEP/MT, seria insuficiente até para o pagamento da folha dos servidores. Com isto ficariam inviabilizadas também a manutenção, reparos e ampliação da escola, despesas que passariam a ser de responsabilidade da unidade escolar.
02) SISTEMA ÚNICO DESCENTRALIZADO	Para o sindicato os termos “único” e “descentralizado” são incompatíveis. Permitirá apenas a criação de múltiplos e pulverizados sistemas escolares, nos municípios e no Estado.
03) AUTONOMIA	A proposta transfere as responsabilidades do Estado para a escola. A chamada autonomia de pessoal rompe os atuais critérios de carreira e abre-se a possibilidade de “carreiras” múltiplas. Já a autonomia para a captação de recursos financeiros, sinaliza forma de complementação como cobrança de carnês, anuidades, bolsas etc.
04) ADESÃO	O sindicato entende que a adesão opcional proporciona uma diversidade de “sistemas de ensino” em completo desencontro com as idéias que se tem de único.
05) POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO	Para o SINTEP/MT, o convênio com a UNEMAT é muito restrito e a política a ser implantada precisa de mais investimentos.
06) INVESTIMENTOS	Quanto aos investimentos massivos na educação, conforme afirma a SEDUC, o sindicato fala na proposta de redução de 35% para 28% das verbas para educação, sendo 25% de repasse integral e 3% para expansão da rede. O SINTEP/MT entende que não há nada de massivo nessa proposta.

Fonte: (LECLERC, 1999, p. 9).

O SINTEP/MT deixa claro que a Política de Financiamento não satisfaz, baseando-se hoje nos mesmos moldes que a imposta pelo FUNDEF, pois o referencial é o número de educandos matriculados, não cobrindo nem mesmo o custeio com a folha de pagamento. Alega ainda que os termos “único” e “descentralizado” são incompatíveis, permitindo a criação de múltiplos e pulverizados sistemas escolares, nos municípios e no Estado. Protesta contra a “autonomia” proposta pelo SUDEB, que poderá causar a desintegração de um único Plano de Cargos, Carreira e Subsídios, e transferir para cada escola a possibilidade da complementação de recursos através da cobrança de anuidades, bolsas, etc.

O Sindicato também argumenta que uma adesão opcional importará na diversidade de “sistemas de ensino”, e que a Política de Qualificação através de convênio com a UNEMAT é muito restrita, exigindo mais investimentos, todavia, quanto a isso, constatamos que os convênios realizados com os Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte resultaram em uma política de qualificação satisfatória, conforme informação das respectivas Secretarias Municipais nas páginas 113 e 133, no Capítulo III.

No que tange à Política de Investimentos, o SINTEP/MT discorda da SEDUC/MT, pois a Constituição Estadual estabelece 35% (trinta e cinco por cento) da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento da educação escolar (*sic*), que antes da edição da Emenda Constitucional Federal 14/96, foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) no Supremo Tribunal Federal (STF), sob n.º 282-1, e deferido por este em sessão realizada no dia 20 de março de 1991, por unanimidade, que determinou a supressão das expressões: “...e os Municípios...”, e, “...trinta e cinco por cento...”, haja vista que a Constituição Federal estabelece o mínimo de 25% (vinte e cinco por cento), conforme o art. 212.

Subsidiados pelo exame das divergências constatadas, entendemos que o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso obviamente não se coaduna em sua plenitude com a proposta do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), e muito menos ainda com a proposta do SINTEP/MT, o Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso (SUEPB).

No Capítulo II abordamos mais especificamente o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso e procuramos mais evidências que nos levem às respostas das questões norteadoras a que nos propusemos investigar, examinando a constituição e o funcionamento do Programa, com os seus elementos, e os resultados obtidos segundo a SEDUC/MT.

CAPÍTULO II

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE MATO GROSSO

Neste capítulo nos propusemos a examinar a constituição e o funcionamento do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, com os seus elementos, como: finalidade, diretrizes, suporte legal, condições para adesão dos municípios, etc., incluindo-se os instrumentos de acompanhamento, controle e avaliação, e os resultados obtidos, segundo a ótica oficial da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT).

2.1 Considerações Preliminares

Uma das preocupações centrais, como observamos, na preparação do Programa de Gestão Única, durante 1997, foi a de acompanhar a implantação da Lei do FUNDEF (n. 9.424, de 24 dez. 1996), regulamentada pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997, no sentido de adequá-la, no que coubesse, ao Programa.

A nova legislação passou a ser examinada a fim de que fossem identificados problemas dela decorrentes. O principal deles era a orientação política de repassar recursos com base no estabelecimento de um custo padrão por aluno, sem considerar as desigualdades existentes na rede educacional e as especificidades de cada município. Outra questão, que entendemos amplamente criticada, referia-se à forma como estava sendo feita a descentralização, que se limitava à transferência de responsabilidades, sem compromisso com

a continuidade das ações de governo delas decorrente.

Em Mato Grosso, as comunidades escolares, mobilizadas em torno da reorganização do sistema educacional, analisavam questões relativas ao desenvolvimento tanto da Gestão Democrática como do Programa de Gestão Compartilhada e, muitas delas, recaiam sobre a continuidade do processo através do sistema único. No Município de Diamantino, por exemplo, em 1997, de acordo com a pesquisa de Almeida (1999), educadores participantes da pesquisa-ação sobre gestão compartilhada explicitaram essa direção para suas expectativas.

Assim, segundo a SEDUC/MT, em 1997, por um lado, chegava das comunidades escolares à Secretaria um clima de insatisfação atribuído à descontinuidade do processo reorganizativo que, de certa forma, se explicava pelo amadurecimento em torno do novo conceito de ensino público. Por outro lado, a complexidade frente às iniciativas descentralizadoras do sistema educacional brasileiro colocavam, ao Estado, impasses para os quais necessitava de respostas no sentido de propor uma adaptação da proposta de sistema único à nova conjuntura legal.

Após a elaboração do Programa de Gestão Compartilhada (1995) e de sua implementação, finalmente foi elaborada, pela equipe de técnicos e assessores da Secretaria, em 1997, em nível de gabinete, a proposta de “Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino,” cujas orientações foram publicadas em caderno (1998).

2.2 Finalidade, Dimensões, Diretrizes e Suporte Legal do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso

O Programa, segundo a SEDUC/MT, articulando a gestão democrática no âmbito do município, busca efetivar a centralidade e autonomia da escola e consolidar a gestão compartilhada. Iniciou-se como uma experiência piloto, precursora ao sistema único e descentralizado de educação básica (SUDEB), definido pela Conferência Estadual de Educação de 1996, ao qual já nos referimos, e tem como finalidade:

Unificar a escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do Ensino público,

propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212, 213 da Constituição Federal; ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei nº 9.394/96 – LDB. (MATO GROSSO, 1998).

No que tange à configuração, eixos e diretrizes do Programa, segundo a versão oficial, com a reorganização da educação, iniciada em 1995, o Estado vem buscando superar os problemas estruturais do sistema educacional, e com o Programa,

[...] pretende-se a disponibilização de meios e recursos assegurados nos diplomas legais, e o estabelecimento de uma ruptura conceitual em relação ao entendimento do que seja administração pública do setor educacional, para incorporar o estado e os municípios, a sociedade organizada, os trabalhadores na educação, os pais e os alunos, na formulação de políticas e na sua execução. (MATO GROSSO, 1996, p. 51).

A focalização da escola como unidade básica do sistema parte do entendimento de que é necessário caracterizá-la enquanto: “espaço desalienado no sistema, e como sua matriz, deve possuir capacidade de formulação e decisão, tanto para garantir identidade própria, como para assegurar a sua intervenção no sistema como um todo” (MATO GROSSO, 1996, p. 51).

A concepção de sistema único da educação básica, na qual se insere o Programa, confere organicidade sistemática à estrutura em que acontece a oferta de atendimento educacional de caráter público numa mesma base territorial (MATO GROSSO, 2001, p. 25).

De acordo com a pretensão da SEDUC/MT, as ações no âmbito da escola se orientam pela política de universalização da educação básica, principal desafio face à implantação do FUNDEF, pela melhoria da qualidade do ensino e valorização do professor e pela prática de gestão democrática do ensino.

O Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso pretende conferir autonomia a escola nas dimensões pedagógicas, de gestão de pessoal, administrativa e financeira, conforme detalhadas no Quadro 4, a seguir.

QUADRO 4 – Dimensões da autonomia da escola conferidas pelo Programa Piloto de Gestão Única da Rede Pública de Ensino

DIMENSÕES	DETALHAMENTO
a) PEDAGÓGICA	<ul style="list-style-type: none"> -Elaborar Plano de Desenvolvimento Estratégico (PDE), Projeto Político-Pedagógico (PPP), entendido como a definição de táticas de ação pedagógica que visam a consolidação gradativa do PDE; -Definir parcela do currículo e adequá-lo às condições histórico-culturais da sua geografia; -Formular programas de atendimento educacional intra e extra-classe/escola; -Escolher ou criar metodologias de ensino; -Decidir sobre o uso ou não do livro didático e sua eventual escolha; -Definir material de ensino e acervo bibliográfico; -Elaborar calendário escolar; -Estabelecer intercâmbios culturais e científicos; -Elaborar modelo de avaliação da aprendizagem.
b) GESTÃO DE PESSOAL	<ul style="list-style-type: none"> -Efetuar a atribuição de classes/aula; -Avaliar o desempenho; -Elaborar política de habilitação e formação contínua através de cursos de atualização, aperfeiçoamento e capacitação para todos os profissionais envolvidos no processo educacional, a partir de critérios estabelecidos pela Conferência Municipal e referendados pelo Conselho Municipal e pelo Conselho Deliberativo Escolar.
c) ADMINISTRATIVA	<ul style="list-style-type: none"> -Organizar e normatizar o funcionamento da escola; -Administrar e gerenciar a vida escolar.
d) FINANCEIRA	<ul style="list-style-type: none"> -Definir as despesas de custeio; -Elaborar plano de aplicação dos recursos disponíveis -Contratar obras, bens e serviços, apreciados pelo CDCE e contando com a agilização de recursos em tempo hábil.

Fonte: Mato Grosso (1996, p. 32).

O mencionado quadro nos levou à observação de Manuel Eduardo Alves C. Gomes, Consultor da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (MATO GROSSO, 2001, p. 36) de que a proposta da gestão única para a educação básica em implantação, fundamenta-se:

[...] num processo de redefinição conjunta de atribuições, bem como de correção de distorções de correntes de situações mal definidas e da falta de políticas articuladas de descentralização no âmbito dos governos Federal e estaduais. Desta sorte, a redefinição de responsabilidades de cada uma dessas esferas, em relação à escola pública, centra-se na elaboração conjunta de um Plano Municipal de Educação voltado para a universalização do atendimento e a melhoria da qualidade da educação.

Percebemos que o aparentemente simples, na realidade é bem mais complexo, ou seja, entender, por exemplo, o processo de gestão compartilhada que já abordamos, como uma transição entre o sistema convencional de redes de ensino distintas (Estado e Municípios), e a gestão única, e esta como um Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB),

como a SEDUC/MT “entendeu”, não se coaduna com o que foi discutido na Conferência Estadual de Educação de novembro de 1996, realizada em Cuiabá, e não foi assimilado substancialmente pelo Governo Dante Martins de Oliveira, em suas duas gestões (1995/1998 – 1999/2002). Um exemplo disso é a criação de uma Fundação de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), com as características propostas naquela Conferência Estadual, mas não adotada pelo Governo, portanto não implantada e implementada.

Como anunciamos, a estrutura do Programa além de apresentar sua finalidade e suas dimensões, apresenta também as diretrizes, objeto de nossa abordagem, como segue.

De acordo com o diagnóstico educacional do município, com as diretrizes, objetivos e metas do Programa, ao longo do processo, um conjunto de ações e condições necessárias à implantação da gestão única foi sendo definido. Tais ações compreendem fases, descritas por Gomes (MATO GROSSO, 2001, p. 37-57) e Pablos (2001, p. 59-60) como se resumem, a seguir, no Quadro 5.

QUADRO 5 – Diretrizes do Programa Piloto de Gestão Única da Rede Pública de Ensino

DIRETRIZES	DETALHAMENTO
1) Organizar, manter e desenvolver programa de universalização do atendimento à Educação Básica no âmbito do Município.	- Dar ciência à população sobre a disponibilidade de acesso a maior e melhor escolaridade, oportunizando-lhe se posicionar e pressionar a favor das iniciativas democrático populares.
2) Desenvolver programa de melhoria da qualidade do Ensino Básico (<i>sic</i>) e de valorização do professor	- Consolidar, de forma democrática o projeto político-pedagógico voltado para a construção da cidadania; - Planejar com a articulação das esferas federal, estadual e municipal, sob a coordenação da Secretaria Estadual de Educação, a regularidade na execução de concursos públicos para ingresso no magistério, para portadores de título de licenciatura plena, além de definição de piso salarial profissional estadualizado. - Propor quadro de carreira com progressão funcional por titulação ou habilitação e por avaliação de desempenho. - Implementar programas de aperfeiçoamento profissional continuado, além de se incluir na carga de trabalho semanal, tempo para realização de estudos, para planejamento e avaliação, conforme o Art.67 da LDB.
3) Desenvolver um programa de gestão democrática do Ensino Público.	- Desenvolver um programa de gestão democrática do Ensino Público. - Assegurar a participação direta de pais, professores, servidores e estudantes na eleição de diretores, na constituição do CDCE (Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar), na elaboração do Plano Municipal de Educação e Estatuto e/ou Plano de Carreira do Magistério. - Garantir a manutenção e racionalização da Rede Pública, superação do paralelismo e concorrência de ações, garantindo condições reais de acesso e permanência na escola a todas as crianças e jovens.

Fonte: Mato Grosso (1998, p. 12).

Tais diretrizes espelham teoricamente o que na prática não se materializa em sua plenitude. A universalização do atendimento à Educação Básica, por exemplo, indevidamente denominada de “Ensino Básico”, como já frisamos, acontece muito mais em decorrência da política de financiamento imposta pelo FUNDEF que propriamente pelo objetivo maior de oferecer uma educação satisfatória, com a participação dos segmentos comunitários interessados.

O Programa de melhoria da qualidade do Ensino Básico (*sic*), como mencionado, na realidade Educação Básica, e de valorização do professor, está, ainda que não de forma compulsória, explícita, mas implícita, sujeito às Políticas adotadas pelo MEC, que condicionam o repasse de recursos federais ao cumprimento de suas diretrizes.

Entendemos também a relevância de examinarmos o suporte legal invocado para a implantação e implementação do Programa, e o fazemos na seqüência.

QUADRO 6 – Respaldo da Constituição Federal à reorganização da educação em Mato Grosso

ARTIGO	TEXTO
Art. 205	A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.
Art. 206	O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - Igualdade de condições para acesso e permanência na escola; II— liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III — pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV — gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V— valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; — gestão democrática do ensino público, na forma da lei; — garantia de padrão de qualidade.
Art. 211	A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º - a União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória. - Os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e pré-escolar.
Art. 212	A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. § 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art.213. § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino público, nos termos do plano nacional de educação. § 5º - O Ensino Fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário -educação, recolhida na forma, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no Ensino Fundamental e de seus empregados e dependentes.

Fonte: Mato Grosso (1998, p. 44).

Observamos pelo referido quadro, que a SEDUC/MT buscou guarida nos arts. 205; e 206, inciso VI, da Constituição Federal para fundamentar o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, combinados com o art. 11, parágrafo único da Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), inserido no Quadro 8, e com o art. 244 da Constituição Estadual, inserido no Quadro 9, ambos na seqüência, com a ressalva de que este artigo, em nosso entendimento, e poderá ser objeto de ADIN, viola o princípio exarado no art. 1.º, inciso I da Constituição Federal, porquanto o citado art. 244 (CE) afirma que: “Os sistemas estadual e municipais de ensino *passam a integrar o Sistema Único de Ensino*” (grifos acrescentados), portanto impõe aos Municípios a adesão, desrespeitando o princípio da soberania de que trata o referido artigo e inciso da Constituição Federal que tem o seguinte enunciado:

Art. 1.º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:
Inciso I - a soberania.

Entendemos que o termo “soberania” também é aplicável ao ente federado Município, e, portanto, o Estado, outro ente federado que possui a sua soberania, não tem respaldo constitucional federal para invadir a do Município, não estando autorizado a impor sua adesão a um Sistema Único de Educação Pública Básica, inclusive porque Educação Básica envolve o Ensino Médio, e este, constitucionalmente é responsabilidade do Estado e não do Município.

É óbvio que com o Programa de Gestão Única não vem ocorrendo esse fato, mas se for implantado e implementado o Sistema Único, a tendência é que a situação venha a ocorrer.

Quanto ao respaldo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) à reorganização da educação em Mato Grosso, o Quadro 7, expõe os artigos pertinentes e os respectivos textos.

QUADRO 7 – Respaldo da LDB à reorganização da educação em Mato Grosso

ARTIGO	TEXTO
Art. 8.º	<p>A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.</p> <p>§ 1º - Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.</p> <p>§ 2º - Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.</p>
Art. 9.º	<p>A União incumbir-se-á de:</p> <p>I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;</p> <p>II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;</p> <p>III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;</p> <p>IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o Ensino Fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;</p> <p>V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;</p> <p>VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;</p>
Art. 10	<p>Os Estados incumbir-se-ão de:</p> <p>I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;</p> <p>II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do Ensino Fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;</p> <p>III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;</p> <p>IV - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;</p> <p>V - assegurar o Ensino Fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.</p>
Art. 11	<p>Os Municípios incumbir-se-ão de:</p> <p>I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;</p> <p>V - oferecer educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o Ensino Fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>Parágrafo Único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.</p>
Art. 14	<p>Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:</p> <p>I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;</p> <p>II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.</p>
Art. 15	<p>Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.</p>

Fonte: Mato Grosso (1998, p. 45).

Corroboramos nosso entendimento de que a adesão obrigatória dos Municípios ao Sistema Único instituído pelo Estado não procede sob a ótica constitucional federal, e tampouco sob a da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), havendo a hipótese de que sejam impetradas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIN) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), e Ação Direta de Ilegalidade (ADI) junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), que, conforme mencionado no quadro acima, quanto a LDB, no art. 11, Parágrafo Único, este apresenta o seguinte enunciado: “Os Municípios **poderão optar** ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino, ou compor com ele um sistema único de educação básica”. (grifos acrescentados). A expressão “**poderão optar**” obviamente não significa “**deverão optar**”, ou seja, “**serão obrigados**” pois há significados distintos entre “poderão” e “deverão”, que também tem interpretações jurídicas distintas.

Adotamos igual procedimento, mas, desta vez, enfocamos o respaldo da Constituição do Estado à reorganização da educação em Mato Grosso, no Quadro 8, abaixo, todavia já evidenciamos o art. 244 anteriormente, que, segundo nosso entendimento, conflita com o art. 1.º, inciso I da Constituição Federal, que dispõe sobre a soberania de cada ente federado que compõe a União, pois impõe a adesão dos Municípios ao Sistema Único de Ensino, se este for criado pelo Estado. O Programa de Gestão Única com os elementos norteadores que o estruturam não comete tal inconstitucionalidade, pois a adesão é opcional, celebrada por convênio entre as partes, com cláusulas e condições previamente estabelecidas, objeto da abordagem específica que fazemos neste capítulo.

QUADRO 8 – Respaldo da Constituição Estadual à reorganização da educação em Mato Grosso

ARTIGO	TEXTO
Art. 237	<p>O Estado e os Municípios organizarão os seus sistemas de ensino de modo articulado e em colaboração, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, ao seu preparo e exercício da cidadania com base nos seguintes princípios:</p> <p>I - a educação escolar pública, de qualidade, gratuita em todos os níveis e graus, é direito de todos, conforme Art.10 inciso III, desta constituição;</p> <p>II - gratuidade do ensino público, em todos os níveis e graus, em estabelecimentos oficiais;</p> <p>III - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional, jornada trabalho de, no máximo quarenta horas, sendo destinada a planejamento e estudos extra-classe e ingresso exclusivamente por concursos públicos de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pelo Estado e Municípios.</p> <p>IV - gestão democrática, em todos os níveis dos sistemas de ensino, com a eleição direta para diretores das unidades de ensino, dirigentes regionais e composição paritária dos Conselhos Deliberativos Escolares, com participação dos profissionais de ensino, pais e alunos, na forma da lei;</p> <p>V - o trabalho será princípio educativo em todos os níveis e sistema de ensino.</p> <p>§ 3º Nos casos de anistia fiscal ou incentivos fiscais de qualquer natureza, fica o Poder Público proibido de incluir os trinta e cinco por cento destinados à educação.</p> <p>§ 4º O salário-educação financiará exclusivamente o desenvolvimento do ensino público.</p>
Art. 23	<p>É dever do Estado o provimento de vagas em todo território mato-grossense em número suficiente para atender à demanda do Ensino Fundamental e médio.</p>
Art. 241	<p>Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo excepcionalmente, ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas desde que não tenham fins lucrativos e possuam planos de cargos e salários isonômicos à carreira de ensino público</p> <p>I - escolas comunitárias são aquelas mantidas por associações civis sem fins lucrativos e que representam sindicatos, partidos políticos, associação de moradores e cooperativas;</p> <p>II - escolas confessionais são aquelas mantidas por associações religiosas de qualquer confissão ou denominação.</p> <p>Parágrafo único- A destinação excepcional de recursos públicos de que trata o <i>caput</i>, só será possível após o atendimento da população escolarizável, garantidas as condições adequadas de formação, exercício e remuneração dos profissionais da educação e haja disponibilidade de recursos.</p>
Art. 244	<p>Os sistemas estadual e municipais de ensino passam a integrar o Sistema Único de Ensino.</p> <p>Parágrafo Único. Ao Estado caberá organizar e financiar o sistema de ensino e prestar assistência técnica e financeira aos municípios para gradual integração em um Sistema Único de Ensino, na forma da lei.</p>
Art. 245	<p>O Estado e os Municípios aplicarão, anualmente, nunca menos de trinta e cinco por cento da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento da educação escolar;</p> <p>I - a parcela da arrecadação de impostos transferida pelo Estado, aos Municípios não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do Governo que o transferir;</p> <p>II - a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino público fundamental e médio;</p> <p>§ 1º- O poder Executivo repassará, direta e automaticamente, recursos de custeio às comunidades, escolares públicas proporcional ao número de alunos, na forma da lei.</p> <p>Parágrafo 2º É proibida qualquer forma de isenção tributária ou fiscal para atividades de ensino privado.</p> <p>§ 3º Nos casos de anistia fiscal ou incentivos fiscais de qualquer natureza, fica o Poder Público proibido de incluir os trinta e cinco por cento destinados à educação.</p> <p>§ 4º O salário-educação financiará exclusivamente o desenvolvimento do ensino público.</p>

Fonte: Mato Grosso (1998, p. 46).

Pelo referido quadro, podemos constatar que, na essência, tanto a Constituição Estadual como a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) vigente, transcrevem os dispositivos constitucionais federais pertinentes exarados na Constituição Federal. Tal prática também é observada nas Leis Orgânicas Municipais, e é justificada considerando que os legisladores de cada nível de Poder preocupam-se com a constitucionalidade de suas Cartas, exceto no que tange ao art. 244 da Constituição Estadual, pertinente à imposição da adesão dos Municípios ao Sistema Único instituído pelo Estado, que entendemos ser inconstitucional, afrontando o art. 211 da Constituição Federal, combinado com os arts. 8.º e 11 da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), portanto passíveis de serem argüidos na forma de ADIN, e ADI, respectivamente junto ao STF, e STJ.

O *caput* do art. 211 da Constituição Federal assim se enuncia:

Ar. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Entendemos nítida a expressão “[...] e os Municípios organizarão em **regime de colaboração seus sistemas de ensino**” (grifos acrescentados), no sentido de que tal organização não é imposta, mas deve ser trabalhada na forma de colaboração, o que significa que pode não haver consenso pleno, decidindo-se um ou mais Municípios pela não adesão, como cinco que haviam aderido ao Programa de Gestão Única e já solicitaram e foram excluídos do mesmo.

Finalmente, examinamos o Quadro 9, a seguir, e verificamos o conteúdo do respaldo legal da legislação estadual que complementa a reorganização da educação em Mato Grosso (leis ordinárias, complementares e decreto de regulamentação), comentando-o, e, quanto a esta, podemos observar uma elaboração mais detalhada.

QUADRO 9 – Respaldo da legislação estadual complementar à reorganização da educação em Mato Grosso

ATO LEGAL	TEXTO
Lei Estadual nº 5.604, de 22/5/90.	Regulamentou a gestão democrática, fundamentada no Art. 237, inciso IV da Constituição Estadual. Não chegou a ser aplicada porque o artigo que a fundamentou foi questionado junto ao Supremo Tribunal Federal.
Decreto Estadual nº 740, de 20/10/95.	Regulamentou o programa Gestão Democrática, estabelecendo os seus princípios, definindo eleição direta dos dirigentes das unidades de ensino e criando os Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar (CDCE).
Lei Estadual nº 7.040, de 01/10/98.	Art. 1º A Gestão Democrática do Ensino Público Estadual, princípio escrito no Art. 206, inciso VI da Constituição Federal e no Art. 14 da Lei Federal nº 9.394/96, será exercida na forma desta lei, obedecendo aos seguintes preceitos: I - co-responsabilidade entre Poder público e sociedade na gestão da escola; II - autonomia pedagógica, administrativa e financeira da escola, mediante organização e funcionamento dos Conselhos Deliberativos da Comunidade escolar, do rigor na aplicação dos critérios democráticos para escolha do diretor de escola e da transferência automática e sistemática de recursos as unidades escolares.
Lei Complementar Estadual nº 49, de 01/10/98.	Art.10. (...) Parágrafo Único — A adoção de Gestão Única por, pelo menos 15% (quinze por cento) dos municípios, implicará na instituição do Sistema Único de Educação Básica, a ser definido em lei específica. Art. 11. Fica implantada, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Gestão Única de Educação Básica das Redes Estadual e Municipal de Ensino Público, com a finalidade de implementar progressivamente o Sistema Único de Educação Básica, conforme Artigo 244, Parágrafo Único, da Constituição Estadual, assegurando: I - universalização do atendimento da educação Básica; II - melhoria da qualidade de ensino voltada para a construção da cidadania; III - valorização e remuneração condigna para os profissionais da educação; IV - gestão democrática em todas as instâncias político-administrativas e pedagógicas.
Lei Complementar nº 50, de 1/10/98.	Alterada pela Lei Complementar nº 104, de 22/1/02, que dispõe sobre a carreira do magistério.

Fonte: Mato Grosso (1998, p. 47).

Constatamos, mais uma vez, a imposição do Sistema Único aos Municípios, agora introduzida pelos arts. 10 e 11 da Lei Complementar Estadual n.º 49/98, pois o art. 10 estabelece um *quantum* mínimo de 15% (quinze por cento) de Municípios para a adesão obrigatória, enquanto que o art. 11 é mais incisivo ainda, pois afirma textualmente:

Fica implantada, no âmbito do Estado de Mato Grosso, a Gestão Única de Educação Básica das Redes Estadual e Municipal de Ensino Público, com a finalidade de implementar progressivamente o Sistema Único de Educação Básica, conforme Artigo 244, Parágrafo Único, da Constituição Estadual, assegurando: I - universalização do atendimento da educação Básica; (...).

Verificamos então que houve um encadeamento que entendemos lógico na produção do arcabouço legal estadual, sem adentrarmos no mérito do conteúdo do mesmo, no que tange, neste momento, à discussão teórica de sua elaboração.

Um ato normativo e um administrativo, ambos estaduais, precederam à implantação do Programa de Gestão Única. O primeiro, a Lei Estadual n.º 5.604, de 22 de maio de 1990, durante o Governo Carlos Gomes Bezerra (1987/1990), do PMDB, ao qual já nos reportamos no capítulo I, que regulamentou a gestão democrática, fundamentada no art. 237, inciso IV da Constituição Estadual, e que não chegou a ser aplicada, porque o artigo que a fundamentou foi argüido em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), já comentada, pelo seu substituto, o Vice-Governador Edson de Freitas (PMDB), considerando que se descompatibilizou para concorrer a uma cadeira no Senado Federal, mantida pelo sucessor, o Governador Jayme Veríssimo de Campos (PFL). O segundo, o Decreto Estadual n.º 740, de 20 de outubro de 1995, após o próximo parágrafo.

A “pedra de toque” que gerou a referida ADIN, com fulcro no art. 37, incisos II e V da Constituição Federal, foi a eleição de diretores das escolas e dos delegados regionais de educação e cultura, mais tarde, superintendentes regionais de educação, considerados cargos de confiança, portanto de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Estadual, que também tem guarida no art. 129, incisos II e IV, da Constituição do Estado.

O Decreto Estadual n.º 740, de 20 de outubro de 1995, mais tarde, inclusive no ano da implantação e implementação da Gestão Compartilhada, a qual também já abordamos, regulamentou o Programa de Gestão Democrática, estabelecendo os seus princípios, definindo eleição direta dos dirigentes das unidades de ensino e criando os Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar (CDCE), agora sob a primeira Gestão do Governador Dante Martins de Oliveira (1995/1998), apesar da ADIN mencionada, lembrando que a Emenda Constitucional Federal n.º 14/96 ainda não tinha sido editada.

Destacamos que no ano da implantação do Programa de Gestão Única (1998), em outubro, foi editada a Lei n.º 7.040, regulamentando para o Estado de Mato Grosso, o artigo 14 da LDB atual (Lei Federal n.º 9.394, de 20/12/1996), e o inciso VI do artigo 206 da Constituição Federal os quais estabeleciam, como forma de gestão para o ensino público estadual, a gestão democrática.

Ainda em outubro de 1998, também foi editada a Lei Complementar n.º 49 – Lei do Sistema Estadual de Ensino – que institui o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso (PEE/MT), situando-o como um processo de permanente construção, partindo de um diagnóstico seguido da definição de suas diretrizes, prioridades, objetivos, metas, sujeitos, espaços, tempos, fontes, recursos, custos e sua forma de gestão (MATO GROSSO, 2002, p. 10-11), à qual já nos reportamos, por apresentar dois artigos que entendemos, na seqüência lógica, como ilegais, porquanto sujeitos à serem argüidos por ADIN (STF), os de

inconstitucionalidade (11 e 12) que buscam guarida no art. 244 da Constituição Estadual, e afrontam o art. 211 da Constituição Federal, combinados com os arts. 8.º e 11 da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), pretendendo impor aos Municípios a adesão, preliminarmente ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, e na seqüência aos outros, após a opção de pelo menos 15% (quinze por cento) dos que constituem o Estado, ou seja, em 20,85 (vinte inteiros e oitenta e cinco centésimos), que arredondamos para 21 (vinte e um) Municípios, que por sua vez viabilizam a implantação/implementação do Sistema Único em todos os demais, pois em 2002, 24 (vinte e quatro) Municípios que já estavam inseridos no Programa de Gestão Única.

Concluimos que, teoricamente, os 24 (vinte e quatro) Municípios que correspondem a aproximadamente 17% (dezessete por cento) do total, e que já aderiram ao Programa, dão condições ao Governo do Estado de imporem aos outros 115 (cento e quinze) Municípios, aproximadamente 83% (oitenta e três por cento) do total de 139 (cento e trinta e nove), a adesão obrigatória ao Sistema Único, a não ser que estes movam uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), instituto também previsto na Carta Magna de 5 de outubro de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, contra o art. 244 da Constituição Estadual, e uma Ação Direta de Ilegalidade (ADI) no Superior Tribunal de Justiça (STJ) arguindo os Arts.11 e 12 da Lei Complementar Estadual n.º 49/98, que também colidem com os Arts. 8.º e 11 da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB).

Pela mencionada Lei, o Fórum Estadual da Educação fica integrado ao Sistema Estadual de Ensino, com o objetivo de promover, trienalmente, a Conferência Estadual de Educação, bem como de propor diretrizes e prioridades, para a formulação da Política Estadual de Educação, com vistas à valorização do ensino público. Prevê a elaboração do PEE/MT e será precedida de reunião do Fórum.

2.3 Condições para a adesão dos Municípios ao Programa de acordo com os termos do Convênio: Principais obrigações da SEDUC/MT e as Responsabilidades dos Municípios/Prefeituras na parceria da Gestão Única

Os Municípios que optarem pela adesão ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso deverão atender as seguintes condições:

- a) implantar a gestão compartilhada,

- b) realizar o cadastramento escolar,
- c) praticar a gestão democrática,
- d) dispor-se a elaborar participativamente o plano municipal de educação, o plano de cargos e salários e a implantar o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) em todas as escolas;
- e) automatizar os processos de aplicação de recursos da educação; “assegurar os repasses bimestrais para as escolas;
- f) implantar e incluir a Escola Ciclada na proposta pedagógica;
- g) solicitar a adesão do Município à Gestão Única” (MATO GROSSO, 2001, p. 37-38).

Com referência à reorganização das unidades escolares, busca-se desenvolver dois conjuntos de ações.

- a) reorganizar internamente cada escola, seja da rede estadual ou municipal, da zona rural ou urbana, que consiste nas seguintes etapas:
 - regularizar os processos da escola, caso não estejam legalizados;
 - proceder a conferência do número de alunos do censo escolar e o reajuste de turmas;
 - efetuar o levantamento sobre a situação patrimonial da escola: instalação física, estado dos equipamentos e do mobiliário;
- b) elaborar diagnóstico sobre a situação pedagógica das escolas estaduais e municipais, que consiste das seguintes etapas:
 - prestar assessoria técnico-pedagógica às equipes das escolas;
 - efetuar levantamento sobre a situação dos servidores, identificando os ocupantes de cargos efetivos e com função permanente na escola, os servidores efetivos de licença e à disposição de outros órgãos, e os servidores temporários;
 - a partir das informações acima, realizar a análise da carga horária e sua relação com as horas de trabalho efetivas de cada servidor;
 - proceder a reorganização do trabalho, de acordo com os cursos e ocupação do espaço;
 - elaborar proposta preliminar de nucleação de escolas da zona rural, quando necessária;
 - proceder a fusão de turmas e escolas, se necessário;
 - extinguir, eventualmente, escolas muito “precárias e ociosas” (grifos

acrescentados).

No que tange à formalização do acordo entre Estado e Municípios, num terceiro momento, consiste na análise “[...] do Convênio de Gestão única e em decorrência, o comodato dos imóveis e móveis, equipamentos, além do convênio de cessão de servidores efetivos.” (MATO GROSSO, 2001, p. 39).

Uma vez acordados, a SEDUC/MT verifica se o município atende as condições exigidas, e, assinada a documentação, ambas as partes passam a realizar ações decorrentes do acordo; entre elas, assinatura de convênio de cedência de servidores efetivos e a transferência de recursos do FUNDEF do Estado para os Municípios.

O Convênio de Gestão Única vem sendo utilizado desde 1998, e, junto com o plano de trabalho e o diagnóstico educacional, “subsidiar a reorganização das atribuições na rede pública de ensino, com vistas à universalização e à melhoria do atendimento da educação básica.” (MATO GROSSO, 2001, p. 39).

O mencionado Convênio formaliza a gestão única entre a SEDUC/MT e os Municípios e traça as principais obrigações correspondentes a cada uma dessas entidades, conforme descrito nos Quadros 10 e 11. No convênio também estão previstas obrigações conjuntas, especialmente as relacionadas ao planejamento participativo. Entre elas destacam-se:

- 1) a elaboração do plano de trabalho, no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a celebração do convênio, sob pena de rescisão desse instrumento, onde serão estabelecidas as metas e as ações específicas aos objetivos, nele traçados, constituindo-se em verdadeiro termo aditivo, com as etapas, as fases e o cronograma de execução do convênio;
- 2) a implantação do PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) em todas as unidades escolares situadas no Município;
- 3) a criação de uma comissão entre secretários municipais referente ao Programa de Gestão Única para fins de sua própria avaliação;
- 4) pagamento dos servidores efetivos e estáveis da SEDUC, mediante repasse mensal à conta do Fundef/Estadual, dos recursos financeiros correspondentes ao número de alunos necessários a cobrir o valor da folha de pagamento respectiva (pessoal) (MATO GROSSO, 2001, p. 47).

No Quadro 10 a seguir, encontram-se as principais obrigações da SEDUC/MT na parceria da Gestão Única, conforme anunciado.

QUADRO 10 - Principais obrigações da SEDUC na parceria da Gestão Única

DIMENSÕES	OBRIGAÇÕES
Gestão do Ensino	<ul style="list-style-type: none"> • coordenar o processo de formulação de diretrizes da política educacional, com vistas à subsidiar a elaboração dos projetos pedagógicos; • garantir assistência técnica, pedagógica e administrativa ao Município na gestão da rede escolar, estruturação do órgão municipal de educação e do Conselho Municipal de Educação, para {o} fim de {se} elaborar o Plano Municipal de Educação, o Estatuto do Magistério Municipal, o Plano de Carreira, o Regimento das Escolas e outros que se fizerem necessários para que o Município desenvolva o Ensino Fundamental, em conformidade com as diretrizes constitucionais.
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • ceder o quadro de pessoal efetivo à Prefeitura para manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental no Município, nos termos do artigo 70 da Lei nº 9.394/96, permanecendo com os seus ônus na forma vigente e assegurando todas vantagens inerentes ao cargo consignado na Legislação Estadual, observando o disposto na Lei Complementar nº 50/98.
Repasse Financeiro	<ul style="list-style-type: none"> • efetuar em favor do Município pelo seu valor integral e correspondente ao número de alunos do Ensino Fundamental da rede estadual, incorporado ao contingente das escolas municipais. Ademais, os valores a serem repassados terão como base o custo/aluno para o ano e folha de pagamento dos servidores cedidos, o que será pactuado através de um contrato entre Seduc/Prefeitura e Banco do Brasil S/A.
Transferência de bens imóveis e móveis	<ul style="list-style-type: none"> • a Secretaria Estadual de Educação e a Prefeitura Municipal firmarão um termo de permissão de uso dos imóveis e equipamentos necessários ao atendimento dos objetivos do Convênio, celebrado entre as mesmas partes, resguardando o direito da SEDUC utilizar os referidos bens para atendimento ao Ensino Médio sob sua responsabilidade.
Acompanhamento E avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • acompanhar e avaliar a execução do Convênio, do Plano Municipal de Educação e do Plano de Trabalho, objetivando as adequações que por ventura se façam necessárias para a consecução dos objetivos propostos, especialmente quanto a: <ul style="list-style-type: none"> • aplicação dos recursos financeiros transferidos ao Município; • implementação e fortalecimento da gestão democrática da educação, nas diferentes instâncias; • garantia de padrões de qualidade.
Acompanhamento E avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • implantar o Programa de Avaliação do sistema público de ensino, o qual deverá ser processual e sistêmico, constituindo-se em instrumento de orientação para definição das ações planejadas.

Fonte: Mato Grosso (2001, p. 64).

No Quadro 11, que se segue, são elencadas as responsabilidades das Prefeituras Municipais, que constam nos respectivos Termos de Convênios, e que são objetos de discussão, haja vista que impõem aos Municípios as exigências já mencionadas.

QUADRO 11 – Responsabilidades das prefeituras na parceria da Gestão Única

DIMENSÕES/ ÁREAS	OBRIGAÇÕES
Gestão do ensino	1) consolidar a gestão democrática, garantindo a eleição direta para diretores de escolas, mediante votação direta e a participação dos profissionais da educação na elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), promovendo e estimulando a criação dos CDCE, Conselhos Deliberativos das Comunidades Escolares;
	2) providenciar a elaboração do Plano Municipal de Educação e a aprovação do mesmo, junto à Conferência Municipal de Educação, bem como perante os órgãos competentes (legislativo);
	3) assegurar como proposta pedagógica a implantação no Ensino Fundamental dos ciclos de formação (Escola Ciclada), com assessoramento da SEDUC;
	4) implantar o PDE - Plano de Desenvolvimento Estratégico, em todas as unidades escolares no âmbito territorial do Município;
	5) elaborar o PTA – Plano de Trabalho Anual do Município, fazendo constar cronograma físico/financeiro de aplicação dos recursos da educação no Ensino Fundamental;
	6) instituir no Plano Municipal de Educação a forma de atendimento à educação infantil, creche, ensino médio e as diferentes modalidades de educação básica, atendendo ao disposto nos artigos 10, inciso VI, 11, inciso V, 89 da Lei nº 9.394/96;
	7) criar a comissão de contagem de pontos, para a fins de atribuição de classe e/ou aulas para a educação infantil, Ensino Fundamental e ensino médio
	Constituir a Comissão Paritária, devendo esta ser integrada paritariamente por técnicos e professores das redes estadual e municipal de ensino.
Recursos humanos	9) confeccionar o Estatuto do Magistério Municipal e o Plano de Cargos e Salários, consolidando sua aprovação junto a Câmara de Vereadores, observada a Lei nº 9.394/96, a Lei Complementar Estadual nº 50/98 e a Resolução nº 03/97 do Conselho Nacional de Educação.
	10) encaminhar à SEDUC, mensalmente, atestado de frequência dos professores e funcionários cedidos ao Município, para o fim de assegurar o processamento dos direitos e das vantagens dos mesmos, além do cumprimento da carga horária e a qualidade do ensino/aprendizagem;
	11) repor o quadro de pessoal nos casos de vacâncias e quando da necessidade de ampliação do quadro por expansão da rede escolar;
	12) realizar concurso público em conjunto com a SEDUC, como única forma de ingresso em quadros próprios do Município de profissionais da educação, a cada dois anos;
Repasso financeiro	13) assegurar o repasse mensal para as escolas, com vistas à manutenção de serviços e equipamentos, bem como da realização de pequenos reparos através de lei editada pelo Legislativo Municipal;
	14) automatizar os recursos da educação e ter o Secretário Municipal como principal gestor dos recursos públicos da educação;
	15) prestar contas a SEDUC, trimestralmente, em forma de relatório, sobre a aplicação dos recursos financeiros transferidos pelo Estados, observado o artigo 69, § 4.º da Lei nº 9.394/96 (LDB);
	16) proceder a compensação financeira com a SEDUC, segundo valores apurados anualmente, conforme o censo escolar e o custo/aluno/ano para fins de pagamento dos servidores efetivos do Estado, observando o § 3.º, do artigo 116, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Contratos e Licitações Públicas) e suas posteriores alterações.
Transferência de bens imóveis e móveis	17) planejar a rede física, identificando a situação da capacidade atual, a demanda futura e a previsão de expansão;
	18) assumir a construção, a ampliação e a reforma dos prédios das escolas que mantém o Ensino Fundamental com recursos próprios e/ou em parceria com o Estado, em conformidade com o estabelecido no plano de trabalho;
	19) responsabilizar-se pela manutenção preventiva e corretiva dos prédios escolares, pelas despesas de utilidades (água, luz, telefone), pelo pagamento de taxas inerentes ao imóvel, bem como pelas despesas de assistência técnica, de manutenção e de reposição de mobiliário, de equipamentos e de material didático-pedagógico;
Acompanhamento e avaliação	20) participar do programa de avaliação da SEDUC;
	21) criar o Conselho Municipal de Controle e Acompanhamento Social do FUNDEF e mantê-lo informado quanto à prestação de contas e utilização dos recursos da Educação previstos nos arts. 69 e 70, e seus parágrafos, da Lei nº 9.394/96;
	22) informar à SEDUC os dados necessários ao acompanhamento do desenvolvimento do Plano Municipal de Educação, do Plano de Trabalho e da regular execução do Convênio.

Fonte: Mato Grosso (2001, p. 65).

Os treze municípios que, em 1998, aderiram ao Programa foram: Alta Floresta, Cocalinho, Comodoro, Confresa, Guarantã do Norte, Marcelândia, Matupá, Nova Monte Verde, Peixoto de Azevedo, Ribeirão Cascalheira, São Félix do Araguaia, Terra Nova do Norte; e Nova Guarita, que deixou o Programa em seguida por descumprimento do Convênio, e os Municípios de Cocalinho, Nova Monte Verde e Ribeirão Cascalheira, que optaram pela exclusão do mesmo. Mais tarde aderiram os Municípios de: Colniza, Rondolândia, Novo Mundo, Santa Rita do Trivelato, Nova Santa Helena, Bom Jesus do Araguaia, Novo Santo Antônio, Santa Cruz do Xingu, Serra Nova Dourada, Santo Antônio do Leste, Nova Nazaré, Conquista D'Oeste, Vale São Domingos, Indiavaí e Curvelândia, identificados pelas mesorregiões e microrregiões constantes a seguir, pela ordem, no Quadro 12 e, na Figura 1, com as respectivas populações, de acordo com o censo 2000 do IBGE, e a projeção para 2002, conforme a Tabela 1.

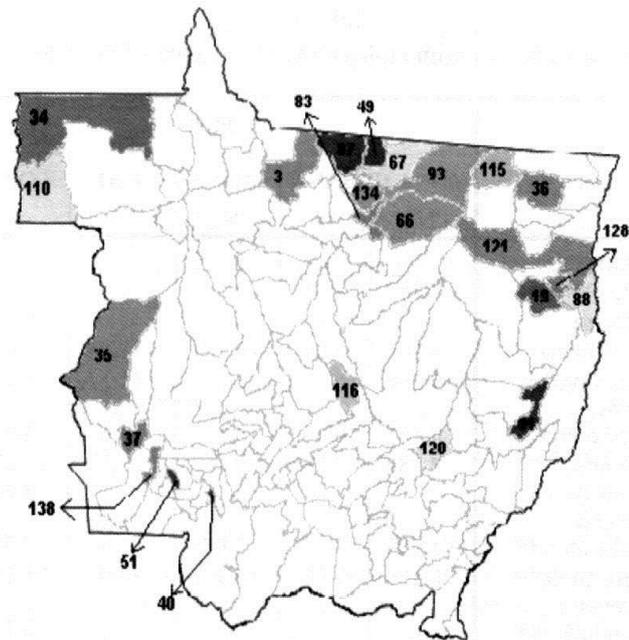
No quadro 12, os municípios são identificados pelas mesorregiões e microrregiões, como se observa na seqüência.

QUADRO 12 – Os Municípios da Gestão Única

MESORREGIÕES	MICRORREGIÕES	MUNICÍPIOS
NORTE	(1) Aripuanã	34 – Colniza 110 - Rondolândia
	(2) Alta Floresta	3 – Alta Floresta
	(3) Colíder	49 - Guarantã do Norte 67 - Matupá 87 - Novo Mundo 93 - Peixoto de Azevedo 134 - Terra Nova do Norte
	(4) Parecis	35 – Comodoro
	(6) Alto Teles Pires	116 - Santa Rita do Trivelato
	(7) Sinop	66 – Marcelândia 83 - Nova Santa Helena
	NORDESTE	(9) Norte Araguaia
(10) Canarana		120 - Santo Antônio do Leste 81 - Nova Nazaré
SUDOESTE	(12) Alto Guaporé	37 - Conquista d'Oeste 138 - Vale São Domingos
	(14) Jauru	51 – Indiavaí
CENTRO-SUL	(14) Jauru	40 – Curvelândia

Fonte: Mato Grosso (2000, p. 12, grifos acrescentados).

TABELA 1 – População dos Municípios da Gestão Única - 2000 e 2002



LEGENDA:

3 – Alta Floresta	83 – Nova Santa Helena
19 – Bom Jesus do Araguaia	87 – Novo Mundo
34 – Colniza	88 – Novo Santo Antônio
35 – Comodoro	93 – Peixoto de Azevedo
36 – Confresa	110 – Rondolândia
37 – Conquista D'Oeste	115 – Santa Cruz do Sul
40 – Curvelândia	116 – Santa Rita do Trivelato
49 – Guarantã do Norte	120 – Santo Antônio do Leste
51 – Indivaí	121 – São Felix do Araguaia
66 – Marcelândia	128 – Serra Nova Dourada
67 – Matupá	134 – Terra Nova do Norte
81 – Nova Nazaré	138 – Vale de São Domingos

Figura 1: Mapa Político do Estado do Mato Grosso com destaque os municípios da Gestão Única (Miranda, 2000, p.11)

MUNICÍPIOS	2000				2002	
	ZONA URBANA N. %		ZONA RURAL N. %		TOTAL N.	TOTAL N. %
MATO-GROSSENSE						
• Alta Floresta	37.287	79,4	9.696	20,6	46.982	47.067
• Colniza	-	-	-	-	10.273	11.394
• Comodoro	8.865	58,9	6.181	41,1	15.046	16.326
• Guarantã do Norte	19.366	68,7	8.835	31,3	28.200	29.792
• Marcelândia	9.161	63,4	5.287	36,6	14.448	15.640
• Matupá	8.786	77,8	2.503	21,2	11.289	11.514
• Nova Santa Helena	-	-	-	-	3.219	3.353
• Novo Mundo	1.909	38,2	3.088	61,8	4.997	5.427
• Peixoto de Azevedo	20.180	77,1	5.976	22,9	26.156	23.828
• Rondolândia	-	-	-	-	3.156	3.500
• Santa Rita do Trivelato	-	-	-	-	1.209	1.350
• Terra Nova do Norte	5.823	42,5	7.871	57,5	13.694	13.074
NORDESTE						
MATO -GROSSENSE						
• Bom Jesus do Araguaia	-	-	-	-	3.717	4.001
• Confresa	6.209	34,8	11.632	65,2	17.841	20.902
• Nova Nazaré	-	-	-	-	-	1.989
• Novo Santo Antônio	-	-	-	-	-	1.181
• Santa Cruz do Xingú	-	-	-	-	1.036	1.166
• Santo Antônio do Leste	-	-	-	-	-	1.975
• São Félix do Araguaia	5.916	55,4	4.771	44,6	10.687	9.380
• Serra Nova Dourada	-	-	-	-	562	1.107
SUDOESTE MATO -GROSSENSE						
• Conquista D' Óeste	-	-	-	-	-	2.688
• Indiavaí	1.259	61,2	797	38,8	2.056	2.063
• Vale de São Domingos	-	-	-	-	3.224	3.353
CENTRO-SUL MATO -GROSSENSE						
• Curvelândia	-	-	-	-	-	4 650

Fonte: IBGE, Censo de 2000 e estimativa da população em 2002. (grifos acrescentados).

2.4 Plano de Trabalho conjunto na implantação do Programa

Uma vez firmado o Convênio, segundo a SEDUC/MT, a Comissão Paritária, da qual participam técnicos e professores dos níveis de governo municipal e estadual, criada para tomar decisões e acompanhar o desenvolvimento do Programa de Gestão Única no Município, centra esforços na elaboração do plano de trabalho conjunto, articulando as metas

e ações necessárias à implantação do Programa.

Insere-se neste plano de trabalho a “configuração de um diagnóstico, incluindo quadro de indicadores quantitativos e qualitativos acerca das condições administrativas, pedagógicas, de pessoal e financeiras que possuem as redes públicas de ensino básico (*sic*) instaladas no município” (MATO GROSSO, 2001, p. 37). O mencionado Plano está estruturado conforme organograma (gráfico) apresentado na figura 2.

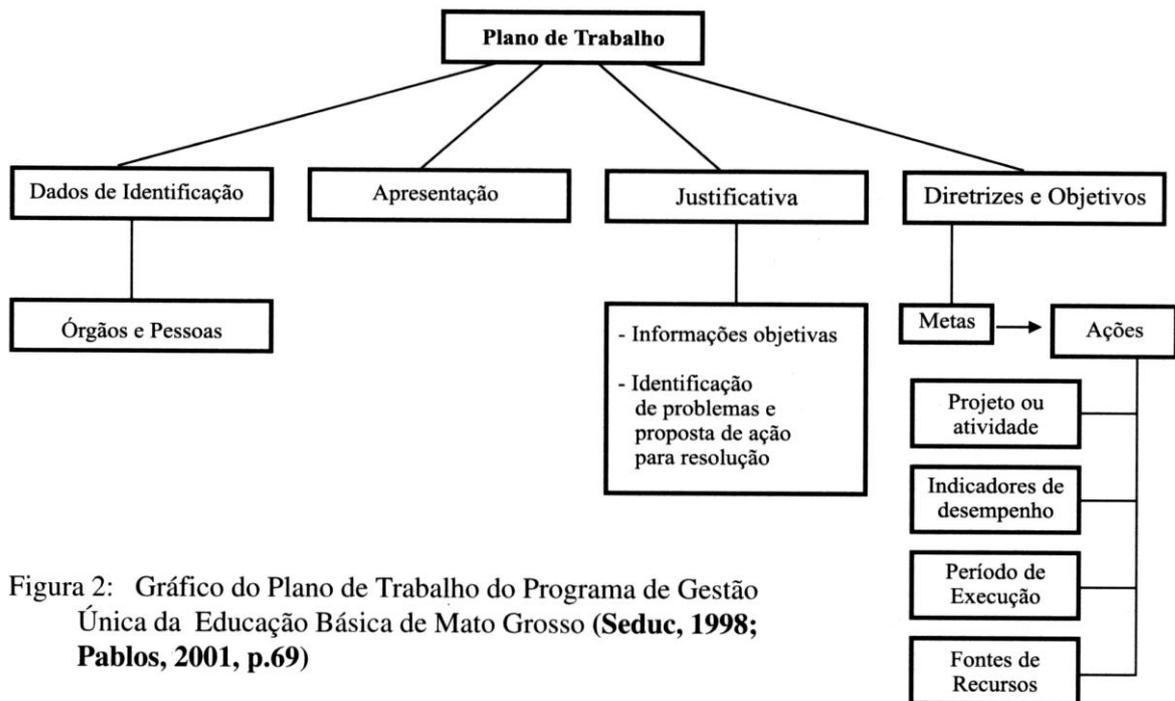


Figura 2: Gráfico do Plano de Trabalho do Programa de Gestão Única da Educação Básica de Mato Grosso (Seduc, 1998; Pablos, 2001, p.69)

O processo de planejamento iniciado, conforme a SEDUC/MT, continua com a elaboração do Plano Municipal de Educação, tendo como orientação a estrutura do mencionado Plano de Trabalho, focalizando “a unificação da Escola Pública, em termos de objetivos e resultados, melhorando e expandindo o atendimento escolar, durante a gestão daquele governo local” (MATO GROSSO, 2001, p. 48). (grifos acrescentados). Por último, a Secretaria Municipal elabora o Plano de Trabalho Anual (PTA), de âmbito mais restrito, ao qual já nos reportamos anteriormente, mas em consonância com as diretrizes, objetivos, metas e ações do Plano Municipal de Educação.

No âmbito das unidades escolares, procede-se a elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP)²¹ e do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)²² de cada unidade, sob a

²¹ O Projeto Político Pedagógico (PPP) foi objeto de um termo de referência da SEDUC/MT editado em 1997 e busca em Passos (1995) sua concepção, como segue: “O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação

coordenação da Secretaria de Estado e da Secretaria Municipal de Educação.

No Projeto Político Pedagógico, a escola “[...] expressa sua proposta educacional no seu principal processo, o de ensino-aprendizagem, com o objetivo de oportunizar maior eficácia à atividade fim da escola”. Tal projeto é elaborado pela comunidade escolar em consonância com: as diretrizes nacionais sobre os conteúdos básicos e carga horária; as orientações curriculares e metodológicas da Secretaria de Educação; e também com os objetivos da escola (MATO GROSSO, 2001, p. 49-50).

O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), de acordo com a SEDUC/MT, é elaborado pela comunidade escolar levando em consideração os seguintes aspectos: a concepção pedagógica da escola; as bases teórico-metodológicas da organização didática; a contextualização social, econômica, política e cultural da escola; os seus objetivos educacionais gerais; a descrição analítica, avaliação de seu desempenho e resultados alcançados nos últimos cinco anos. Deve ter abrangência de curto a médio prazos e projetar a inserção da escola na comunidade e sociedade, levando em consideração o potencial de seu município, região e Estado (MATO GROSSO, 2001, p. 50).

As atividades de planejamento que abrangem todos os níveis de decisão da gestão única, conforme descrição anterior, devem ser realizadas de forma participativa, incluindo a realização de seminários de planejamento orientados por metodologia que favoreça a participação. Buscando implantar políticas pedagógicas voltadas para melhorar a qualidade do ensino, a SEDUC/MT e os municípios da gestão única aderiram às propostas do Plano de Melhoria da Escola (PME), do Projeto Alfa e da Proposta de Escola Ciclada.

O PME caracteriza-se por um conjunto de metas e ações selecionadas pela escola e apresentadas a SEDUC, que tem por norte definir recursos para a boa execução do Plano de Desenvolvimento da Escola — PDE, o qual contempla, entre outros objetivos, a melhoria de processos pedagógicos. Operacionaliza-se através de

intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sócio-político com os interesses reais e coletivos da população. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. Na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade.” (PASSOS, 1995, p. 13). Participamos de sua elaboração pertinente a Escola Estadual “Onze de Março” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio) de Cáceres (MT), e constatamos pouquíssima divulgação e igual participação, limitando-se meramente a cumprir uma formalidade imposta legalmente.

²² O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) é uma das ações adotadas na gestão do ex-Ministro Paulo Renato de Souza, nos Governos FHC (1995-1998 e 1999-2002), dentre outras (PCN, ENC (“Provão”), ENEM, SAEB, FUNDEF, etc.) e a leitura de suas diretrizes demonstra o caráter essencialmente tecnicista e pragmático, nos moldes exigidos da “eficiência, eficácia, qualidade total, etc.”, de cunho neoliberal.

financiamentos e repasses bimestrais da SEDUC e de verbas do Fundo de Desenvolvimento da Escola (FNDE). (*sic*).

O Projeto Alfa, implementado mediante esforço conjunto da SEDUC e de outras entidades do Estado, ostenta como objetivo geral a minimização do analfabetismo no Estado de Mato Grosso, resgatando o papel da alfabetização enquanto domínio de habilidades e pré-condição social e cultural. Entre os objetivos específicos, este projeto contempla o de envolver instituições governamentais, privadas e ONGs, tendo-os como parceiros na busca da erradicação do analfabetismo. Já a Escola Ciclada, uma das metas dos Municípios elencadas na Cláusula terceira, item 14 do Termo de Convênio, tem por objetivo substituir a organização do ensino em séries (de forma seriada), implantando a noção de ciclos, inclusive com alteração na forma de avaliação da aprendizagem. O programa, que teve início em 1998, mediante a implantação do Ciclo Básico de Aprendizagem- CBA, reunindo a 1ª e 2ª séries num único bloco, objetiva organizar todo o Ensino Fundamental em ciclos, até o ano de 2002. (MATO GROSSO, 2001, p. 50-51).

Dentre as políticas pedagógicas propostas pela SEDUC/MT e incluídas no Termo de Convênio celebrado com os Municípios que aderiram ao Programa de Gestão Única, uma causou um impacto maior na comunidade escolar, envolvendo principalmente a reação dos professores e pais dos educandos: a Proposta de Escola Ciclada (PEC), além de, obviamente afetar o processo de ensino e de aprendizagem e a vida escolar dos mesmos.

A Proposta de Escola Ciclada (PEC) precedeu ao Ciclo Básico de Aprendizagem (CBA) que reunia a 1.ª e a 2.ª séries num único bloco, e que logo após converteu-se na referida Proposta (PEC), CBA este posterior ao Projeto Alfa (alfabetização formal nas primeiras séries do Ensino Fundamental) voltado para um processo de ensino e de aprendizagem padronizado, que acabou por acarretar várias conseqüências, inclusive no momento da transferência do educando para outra unidade escolar que não o adotava. Na apresentação do documento norteador editado pela SEDUC/MT, o Secretário de Estado de Educação de Mato Grosso à época, assim se expressa, em dois momentos:

O Governo do Estado de Mato Grosso instituiu a Educação Básica como prioridade. A partir dessa diretriz, a Secretaria de Estado de Educação está elaborando e executando programas inovadores que pretendem romper com a cultura da evasão e da reprovação escolar. Um conjunto de ações está sendo desenvolvido com o objetivo de ofertar uma educação pública de qualidade.

A Escola Ciclada em Mato Grosso pretende colocar em prática a Pedagogia da Inclusão e empreender um novo fazer pedagógico, mediador da mudança e transformador da escola em espaço de alegria, saberes, imaginação e criatividade. É com essa intenção que colocamos esta proposta à disposição dos educadores e da sociedade mato-grossense. O desafio está posto; agora, é vivenciá-lo com plenitude. (MATO GROSSO, 2000, p. 6, SEDUC/MT, 195 p.)

O documento norteador apresenta como Proposta, mas na realidade constitui uma cláusula/condição conveniente, e pretende ser um instrumento de “[...] superação da escola seriada” (MATO GROSSO, 2000, p. 7, SEDUC/MT. 195 p.).

A Proposta é desenvolvida em três ciclos (I, II e III) desdobrados em três fases cada (1.^a, 2.^a e 3.^a), três agrupamentos por faixas etárias (6-9 anos; 9-12 anos e 12-15 anos), três fases de desenvolvimento (infância, pré-adolescência e adolescência) e três turmas de superação (maiores de 9, de 12 e de 15 anos), distribuídos em número de 25 a 30 alunos por sala, em cada ciclo e respectiva fase, tendo em vista que “[...] o número de alunos matriculados em cada turma da fase-ciclo deve apresentar um contingente possível de ser absorvido no espaço da sala e de ser desenvolvido um trabalho pedagógico de qualidade” (MATO GROSSO, 2000, p. 52).

Antes da implantação e implementação da Escola Ciclada no Estado, a SEDUC/MT realizou eventos para expô-la, e a capacitação docente, todavia esta não foi suficiente, pois a abordagem didático-metodológica, os conteúdos e o processo avaliativo (descritivo), são estabelecidos de forma interdisciplinar, desvinculados das práticas convencionais do regime seriado, não permite a retenção do educando dentro das fases do mesmo ciclo, exceto da última em relação à primeira do ciclo seguinte, mesmo que este não apresente um desempenho satisfatório, pois neste caso tal desempenho deverá ser corrigido pela articulação entre o professor regente e o articulador que atenderá tal educando em um outro período.

A referida Proposta apresenta alguns entraves próprios da transição entre o processo de ensino e de aprendizagem convencional (regime seriado) e o ciclado, a dificuldade de assimilação dos componentes do projeto, inclusive quanto aos termos utilizados, a forma de lotação docente, e de avaliação, que é descritiva individualmente e exige critérios coerentes, pois se trata de enunciados avaliativos e não mensuração numérica ou conceitual.

Observamos, fato corroborado pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, que o sucesso da Proposta de Escola Ciclada passa necessária e obrigatoriamente por uma capacitação e um envolvimento maior dos profissionais da educação básica. A proposta é viável e pode proporcionar um ensino efetivamente satisfatório onde prevaleçam a preocupação com o conhecimento e não com a mera informação, a construção inter e multidisciplinar do conhecimento e o oferecimento de condições mais adequadas para o exercício da cidadania, para o enfrentamento dos problemas do cotidiano, para a inclusão, na verdadeira acepção da palavra.

Com a Proposta de Escola Ciclada as estatísticas educacionais apontam para o indicador rendimento escolar (aprovação) pelo menos por dois anos seguintes,

independentemente se o desempenho escolar foi efetivamente satisfatório ou não, como positivo. A melhoria deste indicador sinaliza que o país está resolvendo o problema da repetência, e conseqüentemente do analfabetismo, que é uma das exigências dos organismos financiadores internacionais para a liberação de recursos.

Segundo as Secretarias Municipais de Educação de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, ao preencher os formulários pertinentes ao Censo Escolar Anual, os dados estatísticos da escola ciclada são convertidos aos da escola seriada, para efeito de adequação, com as respectivas observações, considerando a uniformização estabelecida pelo INEP/MEC, o que é corroborado pelo fato de que todas as tabelas elaboradas com os dados do referido Instituto apresentam os mesmos em regime seriado, como se pode observar no capítulo III.

2.5 Comissão Paritária do Programa de Gestão Única

A Comissão Paritária constitui-se na instância deliberativa e consultiva do Programa de Gestão Única, composta por representantes (efetivo e suplente) da sociedade envolvida na educação no âmbito de um determinado município. Conforme definido no Termo de Convênio; dela participam as seguintes representações:

- Secretário Municipal de Educação;
- um representante da Comissão de Educação da Câmara Municipal;
- um membro da Assessoria Pedagógica;
- um representante dos Diretores de escolas estaduais;
- um representante dos Diretores de escolas municipais;
- um representante do SINTEP/MT;
- um representante dos Conselhos Deliberativos das Escolas Públicas;
- um representante do Conselho de Controle e Acompanhamento Social do FUNDEF;
- um representante do Conselho da Merenda Escolar;
- um representante dos funcionários das Escolas Públicas;
- um representante da União de Associação de Bairros. (MATO GROSSO, 2001, p. 43).

Observamos a ausência dos segmentos representados por pais e educandos, embora haja a possibilidade de que se façam presentes em nome de um dos Conselhos Deliberativos das Escolas Públicas, todavia concorrendo com membros de outros segmentos que os

constituem.

De acordo com o seu Regimento, a Comissão Paritária tem as seguintes atribuições:

- Acompanhar as obrigações da Secretaria de Estado da Educação e do Município;
- Formular, monitorar/acompanhar e avaliar a execução das Políticas Educacionais no âmbito do Município;
- Participar da elaboração e implantação do PDE (Plano de Desenvolvimento da Escola) em todas as unidades escolares no âmbito territorial do Município;
- Avaliar e acompanhar a proposta pedagógica e a implantação no Ensino Fundamental, os Ciclos de Formação;
- Avaliar e acompanhar a Gestão Democrática, garantindo a eleição direta para diretores das escolas mediante votação direta pela comunidade escolar;
- Avaliar, acompanhar e estimular a criação do CDCE (Conselho Deliberativo da Comunidade Escolar);
- Participar da elaboração do Estatuto do Magistério Municipal e o Plano de Cargos e Salários;
- Acompanhar e Avaliar o repasse mensal para as escolas para a manutenção de serviços e equipamento e pequenos reparos;
- Acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação e sua forma de atendimento à Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio e as diferentes modalidades de Educação Básica, atendendo ao disposto no art. 10, item VI, no art. 11, item V e no art. 89 da Lei nº 9.394/96;
- Elaborar, monitorar/acompanhar e avaliar o Plano de Trabalho Anual (PTA) do Município;
- Acompanhar e garantir a oferta da Educação Infantil no Município;
- Acompanhar e avaliar a manutenção preventiva e corretiva dos prédios escolares;
- Acompanhar e avaliar a execução das despesas de utilidades (água, luz, telefones), bem como o pagamento das taxas inerentes aos imóveis;
- Acompanhar e avaliar a execução das despesas de assistência técnica, de manutenção e de reposição de mobiliário, de equipamentos e de material didático/pedagógico na escola;
- Garantir a formação da Comissão de contagem de pontos para fazer a atribuição de classe e/ou aulas para a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio (MENDIETA, 2001, p. 20).

Os membros da Comissão têm por obrigação participar de todas as discussões e deliberações, e comparecer às reuniões ordinárias (uma vez por mês) e extraordinárias, realizadas com a presença de 50% mais um dos integrantes. Com mandato de dois anos, a cada membro será permitida uma recondução.

Conforme observa Mendieta (2001), a Comissão Paritária pode vir a constituir-se em instrumento efetivo da gestão democrática e participativa, configurando novos padrões de interação entre governo e sociedade, em torno de políticas educacionais no âmbito dos municípios. Assim,

[...] a Comissão Paritária faz parte de novo modelo de desenvolvimento de gestão pública na parceria com a sociedade civil organizada, efetivando a participação na formulação e no controle de políticas educacionais. Esta possibilidade da sociedade de intervir na gestão pública, representa a instauração de um novo padrão de

interação entre governo municipal e sociedade; novas arenas de intermediação e novos mecanismos decisórios implantados para ter a capacidade de incorporar uma grande pluralidade de atores e de diferentes interesses (MENDIETA, 2001, p. 25).

Ao pesquisar a forma como a Comissão Paritária participa das decisões na área educacional, Mendieta (2001, p. 25) constatou que, no âmbito dos municípios abordados, essas comissões vêm se deparando com dificuldades no cumprimento de suas funções, impedindo-as, em muitos momentos, de romper com a cultura política tradicional e construir um novo espaço sócio-cultural permeado pelo pluralismo. Por essa razão, aconselha “[...] a formulação de linhas comuns que possibilitem a canalização das vontades coletivas”.

2.6 Acompanhamento, controle e avaliação do Programa

O acompanhamento, controle e avaliação do Programa se processam envolvendo a Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios (AECM), da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT), a Comissão Paritária, e, especialmente, sua avaliação é feita em seminários periódicos previamente agendados em Cuiabá e em Municípios pólo, com a presença de Secretários Municipais de Educação, Assessores Pedagógicos, Técnicos da AECM/SEDUC/MT e Membros da Comissão Paritária, como os realizados em 1999, no mês de outubro, respectivamente em Cuiabá e São Félix do Araguaia; em 2001, um em abril e outro em setembro, na capital; em 2002 aconteceram três seminários regionais, em junho e julho, respectivamente em Guarantã do Norte, São Félix do Araguaia e Comodoro, nos dias 28 e 29 de agosto; e no dia 6 de dezembro, em Cuiabá, com a presença de um Representante do Governo de transição do candidato eleito Blairo Borges Maggi. Em 2003, nos dias 2 e 3 de julho, no Auditório da SEDUC/MT, nos termos dos respectivos Relatórios editados²³.

A Comissão Paritária, na execução de suas atribuições, tem um papel relevante, verificando se os convenientes (Estado e Município) cumprem as obrigações acordadas, se o

²³ O acompanhamento, controle e avaliação também foram objetos de produções acadêmicas em instituições públicas e privadas de educação superior, como por exemplo a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), a Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), e a Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), na forma de monografias e dissertações constantes nas referências, às quais já nos reportamos na introdução, nas páginas 22 e 23.

Plano de Trabalho Anual (PTA) pertinente ao Programa de Gestão Única está sendo executado conforme os objetivos e metas estabelecidos.

O acompanhamento, controle e avaliação são prejudicados pelas dificuldades dos responsáveis pelo preenchimento dos instrumentos adotados (formulários de adesão e os do relatório trimestral), considerados excessivamente burocráticos, complexos e de difícil acesso para os menos habilitados, além de algumas situações singulares que surgem pela incorporação das duas redes em um único sistema, ainda que não totalmente consumado, agravado pela prática de uma cultura política tradicional, corroborada pela seguinte afirmação:

Ao pesquisar a forma como a Comissão Paritária participa das decisões na área educacional, Mendieta constatou que, no âmbito dos três municípios abordados, essas Comissões vêm se deparando com dificuldades no cumprimento de suas funções, impedindo-as, em muitos momentos, de romper com a cultura política tradicional e construir um novo espaço sócio-cultural permeado pelo pluralismo. [...] (MATO GROSSO, 2002, p. 69).

2.7 Resultados obtidos no período, segundo a ótica da SEDUC/MT

A mensuração de algumas variáveis pode significar a aferição de resultados que espelhem o desempenho do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, segundo a ótica oficial inserida principalmente no tópico 6 – “Avaliações do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso” do documento Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino – Experiência de Gestão Única da Educação Básica em Mato Grosso, editado pela AECM/SEDUC/MT em 2002 (MATO GROSSO, 2002).

Em abril de 1998, eram 13 os Municípios que haviam aderido ao Programa, ampliado para 27, em 2001, e em 2002 eram 24, ou seja, 17% do conjunto de 139 municípios. A exclusão de 3 Municípios, em 2002, é justificada pela alegação de persistirem as dificuldades de relacionamento entre os profissionais das redes estadual e municipais de ensino, pela prática de uma cultura política tradicional, conforme mencionamos.

A evolução da matrícula nos Municípios que permaneceram no Programa consubstancia-se na Tabela 2 abaixo:

TABELA 2 – Evolução da Matrícula no Ensino Fundamental dos Municípios de Gestão Única – 1998 a 2002

MUNICÍPIOS	ANOS				
	1998	1999	2000	2001	2002
Alta Floresta	10.675	10.526	11.072	10.687	11.214
Bom Jesus do Araguaia*	-	-	-	749	1.012
Cocalinho**	2.083	1.586	1.255	1.220	-
Colniza*	-	-	-	2.204	3.603
Comodoro	5.426	4.708	4.502	4.244	4.438
Confresa	4.464	4.078	4.063	3.806	4.217
Conquista d'Oeste*	-	-	-	634	636
Curvelândia*	-	-	-	1.337	1.623
Guarantã do Norte	6.774	5.569	5.904	6.108	6.012
Indiavaí*	-	-	-	883	569
Marcelândia	4.166	3.108	3.413	3.269	3.620
Matupá	4.931	2.990	2.974	2.921	3.840
Nova Monte Verde**	2.079	1.518	1.624	1.807	-
Nova Nazaré*	-	-	-	572	518
Nova Santa Helena*	-	-	-	619	846
Novo Mundo*	-	-	-	1.291	1.336
Novo Santo Antonio*	-	-	-	354	409
Peixoto de Azevedo	9.331	7.083	7.593	7.798	7.909
Ribeirão Cascalheira**	2.489	1.921	2.005	1.735	-
Rondolândia*	-	-	-	1.004	1.544
Santa Cruz do Xingu*	-	-	-	426	687
Santa Rita do Trivelato*	-	-	-	283	410
Santo Antonio do Leste*	-	-	-	268	591
São Félix do Araguaia	4.693	2.369	2.752	2.213	2.515
Serra Nova Dourada*	-	-	-	236	417
Terra Nova do Norte	4.073	3.300	3.019	3.263	3.802
Vale de São Domingos*	-	-	-	1.219	1.110
TOTAL	61.184	48.756	50.176	61.145 <i>(sic)</i>	62.878
				61.150	

Fonte: SEDUC/MT/AECEM, 2002, p. 75. (grifos acrescentados)

* Municípios que aderiram ao Programa de Gestão Única a partir de janeiro de 2001

** Municípios que se desligaram do Programa de Gestão Única a partir de janeiro de 2002

Verificamos que, por um lado, a evolução da matrícula no período (1998-2002), nos Municípios que aderiram ao Programa, apresenta uma progressão razoável, considerando que em 1998 a situação ainda não estava totalmente resolvida, no sentido de que a transição entre a gestão convencional (redes municipal e estadual) e a gestão única não estava consolidada,

inclusive as estatísticas levantadas são dúbias²⁴. A Tabela 2, apresenta a progressão razoável conforme mencionado, de acordo com os seguintes dados: 1999 (48.756), 2000 (50.176), 2001 (61.150) e 2002 (62.878), enfatizando-se que em 1998 eram 13 os Municípios conveniados, em 2001 eram 27 e em 2002, 24²⁵.

Pela Tabela 3, a seguir, apresentamos o número de professores do Ensino Fundamental nos Municípios da Gestão Única, abrangendo os que estão lotados originalmente nas escolas estaduais e nas municipais.

**TABELA 3 – Professores do Ensino Fundamental nos Municípios
Da Gestão Única – 2001**

MUNICÍPIOS	EM ESCOLAS ESTADUAIS	EM ESCOLAS MUNICIPAIS	TOTAL
Alta Floresta	-	402	402
Bom Jesus do Araguaia	-	45	45
Cocalinho	-	45	45
Colniza	-	112	112
Comodoro	-	220	220
Confresa	7	248	255
Conquista D'Óeste	-	33	33
Curvelândia	-	55	55
Guarantã do Norte	-	286	286
Indiavaí	-	31	31
Marcelândia	-	117	117
Matupá	-	140	140
Nova Monte Verde	18	61	79
Nova Nazaré	-	31	31
Nova Santa Helena	-	36	36
Novo Mundo	-	62	62
Novo Santo Antônio	-	26	26
Peixoto de Azevedo	-	304	304
Ribeirão Cascalheira	12	94	106
Rondolândia	19	27	46
Santa Cruz do Xingu	-	20	20
Santa Rita do Trivelato	-	19	19
Santo Antônio do Leste	-	20	20
São Félix do Araguaia	20	121	141
Serra Nova Dourada	-	17	17
Terra Nova do Norte	-	214	214
Vale de São Domingos	-	46	46

Fonte: Mato Grosso/SEDUC/AECM, 2001 (grifos acrescentados)

²⁴ Em alguns casos, além da inexistência, há divergências entre os dados da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT/AECM), e os do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC), que também ocorrem em relação às Secretarias Municipais de Educação, conforme consta nas notas explicativas das respectivas tabelas, e em notas de rodapé, abrangendo às estatísticas discentes e docentes, como pode-se observar fazendo a analogia entre as Tabelas 2, 5 e 13, e as Tabelas 3, 9 e 17.

²⁵ Não foi apresentado pela SEDUC/MT o rendimento escolar (taxas de abandono, aprovação e reprovação) pertinentes ao Programa; mas estes constam no capítulo III, no que tange aos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte.

Observamos então, por outro lado, que o número de funções docentes em 2001 era 2.908, nos 27 Municípios, e deduz-se que foi pouco alterado em relação aos anos 1998 e 2002, porque os docentes das redes municipais foram acrescidos aos da rede estadual, elevando-se proporcionalmente em relação ao número de matrículas, principalmente pela campanha federal acolhida no Estado e nos Municípios para a convocação de todos os educandos em idade escolar, e pelas conseqüências da fixação de um valor *per capita* atribuído a cada educando, para efeito de participação nos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)²⁶.

O Programa não evoluiu para atender a educação básica como um todo, até porque, preliminarmente, foi concebido para o Ensino Fundamental, havendo a abertura para um outro convênio visando o atendimento do ensino médio, de responsabilidade do Estado, e que vários Municípios assinaram. No que diz respeito a essa questão, a cláusula XIV dos convênios celebrados, dentre as obrigações dos Municípios consta: “Instituir no Plano Municipal de Educação a forma de atendimento à Educação Infantil, creche, Ensino Médio e as diferentes modalidades da Educação Básica, atendendo ao disposto nos Artigos 89 e 10, VI e 11, V da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB)”.

A avaliação oficial também aborda os problemas encontrados com referência aos planos de carreira e remuneração e investidura por concurso público de provas e títulos. No Seminário de Avaliação do Programa realizado em Cuiabá no dia 6 de dezembro de 2002, dentre as dificuldades apontadas, destacaram-se as pertinentes a pessoal, como segue:

b) Pessoal: carreiras diferenciadas; salários diferenciados; indefinição de procedimentos quanto ao concurso público; dificuldades na emissão (*sic*) de portarias; a maioria dos professores efetivos tem carga horária semanal de 50 horas (20 h. no Município e 30 h. no Estado). (MATO GROSSO, 2002, p. 80).

Observamos que os planos de carreira e remuneração são diferenciados entre o do Estado e entre os próprios Municípios que aderiram ao Programa, e segundo esta avaliação, vem acarretando insatisfação de tais profissionais, e por conseguinte, desestímulo. Tal desestímulo também é aplicável ao fato da inexistência de concursos, porque os aprovados/classificados não teriam como serem lotados, pois o convênio da Gestão Única pode ser rescindido por qualquer das partes, conforme estabelecido em cláusula/condição.

²⁶ A SEDUC/MT não disponibilizou o número de funções docentes em todos os Municípios que aderiram ao Programa de Gestão Única no Estado correspondente aos anos 1998, 1999, 2000 e 2002, mas os pertinentes aos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte foram obtidos através do INEP/MEC, e serão comentados no capítulo III.

Como consequência, o Governo do Estado não realiza Concursos Públicos de Provas e Títulos para nomeação, posse e lotação em Escolas que não sejam exclusivamente estaduais, e os Governos Municipais também não o fazem, exceto se para atender as Escolas exclusivamente municipais, e o quando o fazem a permanência dos professores aprovados/classificados, nomeados, empossados e lotados é condicional à permanência do Município no Programa de Gestão Única. A avaliação oficial reconhece também que houve progresso quanto ao processo de qualificação, reduzindo consideravelmente o número de professores “leigos”.

Além dos questionamentos já feitos na referida avaliação, a estes ainda podem ser acrescidos dois outros de caráter político-partidário. Um refere-se às relações entre agentes políticos municipais e estaduais, incluindo-se os professores, que resistem ao Programa, devido a concepções políticas divergentes reinantes nos Municípios que aderiram ao mesmo, como constatamos pela afirmação a seguir, inserida no documento oficial da SEDUC/MT:

Em janeiro de 2002, ocorreu o rompimento do Convênio a pedido de três municípios do Programa, justificado pelo fato de persistir (*sic*) dificuldades de relacionamento entre os profissionais das redes estadual e municipais de ensino. Assim, o Programa passou a contar com 24 municípios conveniados, o que representa 17% do conjunto dos municípios mato-grossenses. (MATO GROSSO, 2002, p. 72).

O outro diz respeito à transição entre o Governo Dante Martins de Oliveira (1995/1998 – 1999/2002) e o que assumiu em 2003, de Blairo Borges Maggi (2003/2006), que tem concepções distintas quanto ao Programa de Gestão Única, e vem analisando com rigor os resultados de sua implementação, e oportunamente pronunciar-se-á através de ato administrativo competente.

Terminadas as ponderações feitas com referência ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso como um “todo”, ou seja, sua operacionalização em nível de Estado, que abrangeram as considerações preliminares entendidas como relevantes, sua estrutura, condições para adesão dos municípios, plano de trabalho, gestão, e a avaliação oficial, discorreremos sobre a implementação do Programa nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte.

CAPÍTULO III

A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE MATO GROSSO NOS MUNICÍPIOS DE PEIXOTO DE AZEVEDO E TERRA NOVA DO NORTE - 1998 A 2002

Neste capítulo pretendemos analisar a implantação e implementação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, detendo-nos na principal finalidade, ou seja, verificar a oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos desses municípios. Primeiramente examinaremos o processo de adesão dos mesmos, e logo após traçarmos o perfil de cada um, verificaremos se o principal objetivo foi efetivamente alcançado, finalidade maior do Programa de Gestão Única. Para tanto estabeleceremos uma analogia com o desempenho dos Municípios de Colíder em relação a Peixoto de Azevedo, e Carlinda em relação a Terra Nova do Norte, que possuem características comuns, mas não fazem parte do Programa, através dos indicadores educacionais: matrícula, rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão. A maioria dos dados e informações procedem do INEP/MEC, todavia este não disponibilizou alguns, como demonstram as respectivas notas explicativas inseridas no rodapé das Tabelas pertinentes, ou como nota de rodapé. A este respeito, com referência aos Municípios que integram o Programa de Gestão Única, o Professor Alfredo Tomo Ojima, da SEDUC/MT, assim se pronunciou:

[...] Com isso temos enfrentado problemas, muitas vezes, com o INEP, na questão do censo escolar, onde só aparece (*sic*) dois quadros – escola municipal e estadual, e, no caso do Convênio Gestão Única, é um processo da escola pública, devia (*sic*) aparecer no quadro só escola pública. Mas eles não conseguiram fazer isso e tivemos

várias reuniões e esses alunos que estão, hoje, na Gestão Única da Rede Estadual, entraram no censo como sendo da Escola Municipal, então a partir deste ano, todos os alunos das escolas estaduais que estão na Gestão Única são, automaticamente, contados para o Município, mas, nessa fase de implantação, tivemos quatro municípios com problemas em relação a questão do senso (*sic*), foram repassados parte dos alunos para o Município e parte ficou para o Estado, com isso, temos alguns problemas com relação a estes municípios, mas nos próximos convênios que estaremos fazendo de Gestão Única, com certeza, estaremos sanando essas dificuldades [...]. (SINTEP, 2000, p. 20).

Corroborando tal situação, nos deparamos com uma outra afirmação da SEDUC/MT, que transcrevemos:

[...] Após uma ampla campanha de matrícula no Estado, realizada nos meses de dezembro de 1997 e fevereiro de 1998, efetivou-se a matrícula de 62.167 novos alunos. Dados do INEP/MEC apontavam, no entanto, um número menor de crianças fora da escola: 45.256 alunos. (MATO GROSSO, 1996).

A disparidade destes números mostra a defasagem das estatísticas e urgência em continuar atraindo as crianças para a escola, o que nos municípios da gestão única vem acontecendo com a unificação das campanhas de matrículas a partir do cadastro escolar. (MATO GROSSO, 2002, p. 75).

Também é oportuno insistirmos no que já frisamos no capítulo II, quando abordamos a Proposta de Escola Ciclada (PEC), no sentido de que os dados estatísticos pertinentes a ambos os Municípios estudados (Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte), que aderiram à referida Proposta em 1998, no caso do primeiro, implantando-a gradualmente, e no segundo, após a implantação gradual a partir daquele ano, retornando paulatinamente à escola seriada, não havendo, na sede do Município de Terra Nova do Norte, nenhuma escola funcionando com a Proposta da Escola Ciclada, são informados ao INEP/MEC convertidos na forma do regime seriado, o que explica a elaboração das tabelas inseridas neste capítulo.

3.1 Os termos dos convênios celebrados

Os termos de convênios foram celebrados em 11 de fevereiro de 1998, em Cuiabá, por ambos os Municípios e a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC/MT). Sua ementa foi redigida da seguinte forma: “Termo de Convênio que entre si

celebram o Estado de Mato Grosso, por intermédio da Secretaria de Estado de Educação e o Município de [...], objetivando a implantação e o desenvolvimento do Programa de Ação de Gestão Única de Ensino para o atendimento ao Ensino Fundamental”.

O preâmbulo apresenta a qualificação jurídica de ambos os entes federados: Estado e Município, incluindo-se a qualificação civil de seus representantes: Secretário de Estado de Educação e Prefeito Municipal.

O objeto constante nos termos de convênios contém o enunciado que se segue: “O presente Convênio entre a SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO e o MUNICÍPIO tem por objeto a implantação e o desenvolvimento do Programa de Gestão Única de Ensino para o atendimento ao Ensino Fundamental, tendo por finalidade a unidade da escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento e a melhoria e expansão do Ensino Público Fundamental, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos artigos 211, 212, 213 da Constituição Federal; ao art. 11 parágrafo único da Lei n.º 9.394/96-LDB e aos artigos 237 e 244 da Constituição Estadual”. (grifos acrescentados).

Além da cláusula primeira (Do Objeto), os Termos de Convênios constituem-se de outras doze cláusulas, que pela ordem, disciplinam: a) as obrigações da Secretaria de Estado de Educação; b) as obrigações do Município; c) as obrigações conjuntas; d) os quadros de pessoal (professores e servidores); e) o corpo discente; f) os recursos orçamentários; g) a transferência dos recursos financeiros; h) a prestação de contas; i) as alterações; j) a vigência; l) a denúncia e rescisão e, m) o foro.

Da análise do conteúdo dos termos de convênios celebrados e demais documentos oficiais, e do exame dos resultados observados até 2002, constatamos alguns pontos de estrangulamento, e evidências da atitude de desresponsabilização por parte do Governo de Mato Grosso, representado pela Secretaria de Estado de Educação.

Para chegarmos a esse entendimento, mencionamos algumas situações que segundo a nossa ótica, demonstram tal desresponsabilização. Exemplificamos com a condição/exigência para a celebração do convênio de adesão, de que o Município faça o cadastramento escolar, isentando o Estado de tal responsabilidade, contrariando comando constitucional federal que atribui também a este realizar o censo escolar, conforme o arts. 211, § 3.º combinado com o 208, § 3.º, CF, o primeiro com a nova redação dada pela Emenda Constitucional (EC) n.º 14/96. Pelo convênio, também, os municípios que aderirem ao programa terão que oferecer o atendimento do Ensino Médio que, novamente fere os dispositivos constitucionais e a Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), pois se trata de atribuição do Estado (CF, art. 211, § 3.º e CE, art.

242, inciso I), destacando-se que o Governo do Estado já fez convênios com alguns Municípios que aderiram à Gestão Única, inclusive com Terra Nova do Norte.

O Programa de Gestão Única elenca algumas outras condições, como:

- a) exigências da implantação da Escola Ciclada;
- b) obrigatoriedade da implantação do Plano de Desenvolvimento Estratégico (PDE) – *sic*, nos moldes ditados pelo Ministério da Educação (MEC);
- c) inclusão no Plano Municipal de Educação da responsabilidade com o Ensino Médio, que é do Estado e não do Município, já comentada;
- d) nucleação obrigatória, reunindo várias escolas em uma escola-pólo, principalmente no que tange ao transporte escolar da zona rural para a urbana, às vezes em circunstâncias que demandam até duas horas de viagem, normalmente em condições precárias.

No programa existem cláusulas e condições do convênio firmado de difícil execução para os Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, considerando que tais convênios são uniformizados para todos os municípios, desconsiderando as peculiaridades de cada unidade federativa, sobretudo face às dificuldades operacionais. Mais grave ainda, é a existência de dispositivos que são incompatíveis com as exigências do Tribunal de Contas do Estado, como é o caso da efetivação de professores e das melhorias e/ou ampliação da rede de ensino. Isso deixa o Titular da Secretaria de Educação e o Chefe do Poder Executivo temerosos com medidas que podem ser questionadas pelo referido Tribunal, que já foi consultado a respeito pela SEDUC/MT através do Ofício nº 746/GS/2002, de 4 de julho de 2002 (MATO GROSSO, 2002), por exemplo, quanto às reformas e ampliações de escolas que pertencem ao patrimônio público estadual e que o Estado só concede permissão de uso pelo Município. Há, ainda, a questão da prestação de contas que, por força de cláusula conveniente, deve ser feita somente ao término do prazo do convênio, como é habitual, mas também trimestralmente a SEDUC/MT, o que não vem acontecendo.

Dentre outras obrigações que ainda cabem aos Municípios convenientes temos:

- I - assumir a construção, a ampliação e reforma dos prédios escolares que mantêm o Ensino Fundamental com recursos próprios e/ou em parceria com o Estado, em conformidade com o estabelecido no Plano de Trabalho;
- II – responsabilizar-se pela manutenção preventiva e corretiva dos prédios escolares;
- III – responsabilizar-se pelas despesas de utilidades (água, luz, telefone), bem como pelo pagamento de taxas, inerentes ao imóvel;

IV – responsabilizar-se pelas despesas de assistência técnica, de manutenção e de reposição do mobiliário, de equipamentos e de material didático-pedagógico;

V – prestar contas a SEDUC, trimestralmente, sobre a aplicação dos recursos financeiros transferidos pelo Estado, observado o disposto na cláusula sétima e o disciplinado pelo § 4.º do art. 69 da Lei 9.394 de 1996; e,

VI – participar do Programa de Avaliação da Secretaria de Estado de Educação.

Por um lado, não é preciso muito rigor para perceber a desproporção das obrigações entre a SEDUC/MT e os Municípios, sendo mais uma evidência da desresponsabilização da SEDUC/MT, pois esta tem apenas cinco obrigações (cláusula segunda), enquanto que o município tem dezesseis (cláusula terceira).

Por outro lado, após a celebração do Termo de Convênio ao qual nos reportamos, foram editados 3 (três) Termos Aditivos (1999; 2000; 2001), 2 (dois) Termos de Cooperação Técnica (2001 e 2003), estes inclusive rejeitados pelo Tribunal de Contas do Estado, para efeito de registro, que entende tratar-se de Termos de Convênio, ou Aditivos a estes, sendo obrigatória a juntada de: a) Plano de Trabalho; b) Parecer da Assessoria Jurídica da SEDUC/MT, e c) Aprovação do Plano por autoridade competente.

Em nosso estudo priorizamos os seguintes indicadores: evolução da matrícula e rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação), e os índices de distorção idade-série, e idade-conclusão, todavia, reconhecemos a estreita relação entre esses indicadores, os pertinentes ao orçamentário e financeiro e ao desempenho docente (política de valorização do magistério), portanto abordaremos brevemente os mesmos para visualizarmos um quadro mais abrangente, consistente, que permitirá chegarmos a algumas conclusões.

Faremos a análise do rendimento escolar através da evolução da matrícula, abandono, aprovação e reprovação, em números absolutos e respectivas taxas, e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão. Procederemos uma comparação no período disponibilizado pelo INEP/MEC em ambos os Municípios: Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, que integram o Programa de Gestão Única com outros dois que não o integram, e que possuem populações aproximadas, localizando-se na mesma região conhecida como “Nortão”, ou seja, os Municípios de Colíder e Carlinda, precedidas pelo perfil de cada um.

Reputamos como necessário ampliarmos a justificativa da escolha dos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, a qual anunciamos na introdução, elencando as razões históricas, políticas, econômicas e educacionais, como também abordando o aparato legal e suas implicações. Para tanto nos espelharemos nas informações e dados estatísticos disponíveis e teceremos uma análise dos resultados obtidos até o ano 2002, período

preliminarmente estabelecido, haja vista que os convênios celebrados pertinentes ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso foram prorrogados até 31 de dezembro de 2003. Quanto a isso, há fatos circunstanciais advindos da mudança do Governo Dante Martins de Oliveira para o de Blairo Borges Maggi (2003-2006), eleito no primeiro turno, tanto quanto Dante o foi, por ocasião de sua primeira gestão (1995-1998). Nessa gestão, o Governador Dante era do Partido Democrático Trabalhista (PDT), aderindo no segundo mandato (1999-2002) ao Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB).

3.2. Perfil do Município de Peixoto de Azevedo: características sócio-econômicas, políticas, demográficas e educacionais.

O Município de Peixoto de Azevedo recebeu este nome em homenagem ao tenente de milícias Antonio Peixoto de Azevedo, que, em 1819, ainda durante o Primeiro Império, desceu o rio Teles Pires em levantamento de possível navegação fluvial. Sua missão era achar uma via que substituísse a célebre, mas perigosa, Navegação Paranista ou Carreira do Pará. No entanto, após a descida, preferiu não voltar pelo mesmo rio Teles Pires.

As origens do Município de Peixoto de Azevedo se incrustam no tempo da abertura da rodovia Cuiabá-Santarém, na década de setenta. Nesta época, foram expulsos desta região os índios Panará, outrora chamados *Krên-aka-rorê*, que viviam na área.

Em 1979, o ouro aflorou no solo peixotense. A lide garimpeira transtornou a vida da comunidade. Tal era a desorganização social, que a Cooperativa Mista de Canarana, Estado de Mato Grosso, foi chamada para ajudar na regularização fundiária junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). O arquiteto Pedro Kist elaborou a planta da futura cidade, salvando-a das tortuosas vielas garimpeiras. O Município foi criado em 13 de maio de 1986, durante o Governo Júlio José de Campos (1983/1987) pela Lei Estadual nº 4.999, por desmembramento do Município de Colíder.

Peixoto de Azevedo ficou conhecido nacionalmente, sendo objeto, inclusive, de reportagem televisiva, pois no auge do garimpo chegou a ter mais de 100.000 habitantes, com vários hospitais e dezenas de farmácias em razão da malária, situação agravada pelos altos índices de criminalidade em decorrência do garimpo e da prostituição. O garimpo foi se

reduzindo gradualmente, e hoje é pouco praticado, mudando substancialmente o perfil do município.

O Município localiza-se no extremo norte mato-grossense, região sul da Bacia Amazônica, limitando-se ao norte com o município de Matupá, e o Estado do Pará; ao sul com Terra Nova do Norte, Santa Helena, Marcelândia e Itaúba; a leste com São José do Xingu; e a oeste com Matupá e Terra Nova do Norte. Possui uma área territorial de 14.387,74 km². Sua população atual, de acordo com o censo de 2000, do IBGE, é 26.156 habitantes.

A economia do Município de Peixoto de Azevedo, predominantemente, após o declínio do ciclo do garimpo, mesmo com a extração mineral e vegetal, é a agropecuária, seguida do comércio, destacando-se as culturas de arroz e milho e um rebanho bovino que ultrapassa 100.000 cabeças.

Após as considerações acima, pelos dados constantes na Tabela 1 – População dos municípios da Gestão Única – 2000 e 2002, Peixoto de Azevedo tinha uma população, ao terminar o ano 2000, de 26.156 habitantes, com previsão de crescimento negativo para 23.828 habitantes, portanto de 2.428 habitantes, de acordo com o IBGE, em decorrência do êxodo que já vinha ocorrendo ano a ano pela desativação do enorme número de garimpos existentes até aproximadamente o final da década de 1990 e início da seguinte, e a reorganização da economia, antes extrativista, incluindo-se a madeira de lei, e agora com a implantação da agricultura e da pecuária com predominância de corte, através de latifúndios, pois estes, diferentemente do que ocorre em Terra Nova do Norte, superam os minifúndios.

Quanto ao perfil educacional, Peixoto de Azevedo possui 10 escolas municipais e 8 escolas estaduais, conforme o Anexo A, cuja predominância situa-se na zona urbana da sede do Município, todavia uma escola estadual só atende a Educação Infantil (Colégio Estadual “Antonio F. dos Santos”), e 4 escolas (2 municipais e 2 estaduais), oferecem três etapas da educação básica, ou seja: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Apenas uma escola estadual oferece o Ensino Médio. Há ainda uma escola municipal que ministra a Educação Infantil e o Ensino Fundamental à comunidade indígena, trata-se da Escola Municipal “Txucarramãe” na zona rural do Município. Ressaltamos que a população escolar correspondente a integração das redes municipal e estadual de ensino é apresentada nas respectivas tabelas, inclusive com o rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e os índices de distorção idade-série e idade-conclusão, bem como os números pertinentes as funções docentes.

Peixoto de Azevedo viveu em 2001 e 2002 uma situação não tão comum no país, ou seja, o processo de cassação e recondução ao cargo do Prefeito Municipal, mas que vem

ocorrendo, principalmente em razão da atuação marcante da imprensa nacional, regional, estadual e local, bem como do Ministério Público, cujo papel principal é fiscalizar o cumprimento da Lei. O Prefeito anterior, senhor Francisco de Assis Tenório, do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), o mesmo do Governador Dante Martins de Oliveira, foi o responsável pela adesão do Município ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, em 1998, conforme Convênio celebrado com o Governo do Estado, através da Secretaria de Educação (SEDUC); eleito para a Gestão 1997-2000, concorreu no último pleito eleitoral municipal, e foi vencido por uma diferença mínima, pelo candidato Edmar Koller Heller, um empresário com negócios diversificados. Insatisfeito com o resultado, e alegando abuso do poder econômico, impetrou sucessivas ações na Justiça Eleitoral, e por outras razões, na Justiça Estadual. Como consequência, o Senhor Edmar Koller Heller foi afastado e reintegrado ao cargo algumas vezes, sendo substituído pelo Vice-Prefeito, com o qual acabou rompendo relações. No dia 21 de setembro de 2002, por decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que também está sendo objeto de contestação, o senhor Francisco de Assis Tenório, assumiu o cargo de Prefeito Municipal de Peixoto de Azevedo, para terminar o mandato do seu adversário. Tal ocorrência provocou a exoneração e nomeação dos cargos do Primeiro e Segundo Escalões da Administração Municipal, inclusive na Secretaria Municipal de Educação, que trouxe outras consequências, relatadas neste capítulo.

Constatamos o que é comum em vários municípios, de acordo com os relatórios examinados referentes às inspeções *in loco* do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (MATO GROSSO, TCE, 2003, Peixoto de Azevedo) que, apesar das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF nº 101/2000), a mesma não está sendo cumprida na íntegra, observando-se muitas impropriedades. Não há participação popular efetiva na elaboração dos instrumentos de planejamento, desatendendo-se o disposto no art. 9.º, § 4.º do referido diploma legal, que dispõe sobre as Audiências Públicas para subsidiarem a referida elaboração, e, por conseguinte, a comunidade escolar não tem uma influência expressiva, inclusive no que diz respeito à aplicação dos recursos do FUNDEF no Ensino Fundamental, que integram o montante destinado pelo Programa da Gestão Única. Notamos, por exemplo, o que a esse respeito encontra-se às fls. 47 do Relatório de Inspeção *In loco* pertinente às Contas do Exercício 2001:

35 – Não houve apresentação dos documentos de nomeação dos membros do Conselho do FUNDEF que atuaram durante o exercício de 2.001, em desacordo com o inciso IV do artigo 4º da Lei 9.424/96;

36 – Os membros do Conselho de Acompanhamento do FUNDEF não reuniram-se regularmente durante o exercício de 2.001, não havendo a efetiva fiscalização dos recursos recebidos à conta do Fundo. (MATO GROSSO, TCE, 2003, p. 47, Peixoto de Azevedo).

Os instrumentos de planejamento são elaborados meramente “pró forma”, com inúmeros erros que são detectados por ocasião do pedido de registro no Tribunal de Contas do Estado (TCE), que os baixam em diligência para que tomem as providências cabíveis, e surgem emendas, que normalmente descaracterizam as propostas originais, como demonstram os referidos relatórios.

Com base em tais relatórios de inspeções *in loco* do Tribunal de Contas do Estado (MATO GROSSO, TCE, 2003, Peixoto de Azevedo), constatamos que os mecanismos de contabilização dos recursos orçamentários e financeiros destinados ao Ensino Fundamental, e no caso a Gestão Única, estes, como os demais, por exigência da referida Lei (LRF) e pela cobrança periódica do próprio Tribunal, com o atenuante de que são contratadas empresas especializadas em Cuiabá, capital do Estado, e técnicos que quase sempre dominam a matéria, não estão sendo executados razoavelmente, e que a contabilização pura e simples não significa que os recursos são aplicados de conformidade com a legislação vigente que disciplina a matéria, fato demonstrado pelos auditores contábeis do Tribunal de Contas do Estado, quanto às contas do exercício 2000, como segue:

P01 – Aplicação na Educação de 12,30%, infringindo o art. 212 da Constituição Federal que exige a aplicação de no mínimo 25% do total da Receita proveniente de Impostos Municipais e Transferências Estadual e Federal, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Item 60).

P02 – Desvios de Recursos dos Cofres do FUNDEF, no valor de R\$ 1.031.776,69 (Item 63).

P03 – O Município gastou somente 41,26% da receita do FUNDEF na valorização dos profissionais do magistério, descumprindo com o mínimo (de 60%), exigido pelo *(sic)* arts. 2º e 7º da Lei 9.424/96. (Item 65).

P04 – O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, (Leis n.º *(sic)* 350/99 e 361/99) apesar de ter sido elaborado de acordo com as diretrizes fixadas na Resolução do Conselho Nacional de Educação, n.º 003 de 08/10/97, não cumpre com o seu objetivo: valorização do profissional do magistério, pois, 90% de seus professores não são efetivos e, portanto, não integram a carreira de Magistério. (Item 66). (MATO GROSSO, TCE, Peixoto de Azevedo, 2001, p. 61).

E, a propósito da contabilização dos recursos orçamentários e financeiros destinados à educação, e ao Ensino Fundamental em específico, na seqüência fizemos uma análise mais

detalhada através dos dados constantes nos relatórios referentes às inspeções *in loco*, aos quais nos reportamos, conforme quadro que se segue:

QUADRO 13 – Município de Peixoto de Azevedo: Relatórios Referentes às Inspeções *In Loco* do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso/Coordenadoria de Auditoria - Balanços Gerais Exercícios de 1997 a 2001

Processo N.º	Exercício	Data da Inspeção	Paginação Impressa	Folhas Rubricadas
6.008-1/98	1997	03/06/1998	-	727 a 764
5.929-4/99	1998	06/05/1999	1 a 32	677 a 707
6.573-5/2000	1999	31/05/2000	1 a 40	849 a 888
8.853-8/2001	2000	03/08/2001	1 a 67	-
5.541-7/2002	2001	27/05/2002	1 a 48	-

Elaboramos na seqüência, a tabela 4, na qual trabalhamos com os dados do período de 1997 a 2001, pois os de 2002 não foram disponibilizados pela Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT em razão das contas estarem em processo de diligência, até a data em que os relatórios foram disponibilizados. Assim sendo analisamos os seguintes indicadores, em reais e percentuais: orçamento anual; receita arrecadada (REC. ARREC); receita vinculada para o ensino (REC. VINC. ENS.); aplicada em educação (APL. ED.) e aplicada no Ensino Fundamental (APL. EF), os quais comentaremos logo após a referida Tabela. No que tange a receita vinculada para o ensino (REC. VINC. ENS.), esclarecemos que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) considera tal receita como aquela em que efetivamente incide o percentual constitucional federal e orgânico municipal de 25% (vinte e cinco por cento), em relação ao total do orçamento anual, portanto exclui as taxas, que constituem os tributos mas não são impostos, receitas de transferências voluntárias (convênios), receitas das seguridade social, aplicações no mercado de capitais, etc.

TABELA 4 – Município de Peixoto de Azevedo: Orçamento Anual, Receita Arrecadada, e Recursos Aplicados em Educação e no Ensino Fundamental – 1997 a 2001

	1997		1998		1999		2000		2001	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Orçamento	10.531.122,82	100	10.531.122,82	100	18.756.592,13	100	19.791.100,00	100	14.225.535,75	100
Receita Arrec.	6.443.677,11	81,10	12.605.946,56	119,70	10.844.063,53	57,81	13.627.917,54	69,00	12.361.713,43	86,90
Rec. Vinc. Ens.	3.509.594,52	100	3.874.952,30	100	4.360.340,10	100	4.288.069,66	100	4.900.860,24	100
25% (Art. 212, CF)	877.398,63	-	968.738,07	-	1.090.085,02	-	1.072.017,41	-	1.225.215,06	-
Aplicada Ed.	1.354.969,80	38,60	1.321.726,37	34,11	1.528.701,18	35,05	489.766,02	11,42	935.131,67	19,08
Aplicada E.F.	1.168.515,00	33,29	1.242.272,62	32,06	1.081.833,66	24,81	447.034,39	10,42	637.674,86	13,01

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2003

Os dados sinalizam que no referido período o orçamento do município esteve em processo de crescimento, mas por ter sido superestimado entre os anos 1997 a 2000, em relação à receita efetivamente arrecadada. Para visualizarmos melhor os respectivos indicadores, apresentamos a seguir os números absolutos, em reais:

- a) maior orçamento anual: 2000 (R\$ 19.791.100,00), e o menor: 1997/1998 (R\$ 10.531.122,82);
- b) maior receita arrecadada (REC. ARREC.): 2000 (R\$ 13.627.917,54), e a menor: 1997 (R\$ 6.443.677,11);
- c) maior receita vinculada para o ensino (REC. VINC. ENS.): 2001 (R\$ 4.900.860,24), e a menor: 1997 (R\$ 3.509.594,52);
- d) maior aplicação em educação (APLIC. ED.): 1999 (R\$ 1.528.701,18), e a menor: 2000 (R\$ 489.766,02), e
- e) maior aplicação no Ensino Fundamental (APLIC. EF): 1998 (R\$ 1.242.272,62), e a menor: 2000 (R\$ 447.034,39).

Observamos também que mesmo com os orçamentos superestimados, embora tivesse ocorrido o aumento da arrecadação, conforme as relações estabelecidas, a aplicação de recursos no Ensino Fundamental foi regressiva no período de 1997 a 2000, pois houve um decréscimo dos percentuais quanto ao investimento no Ensino Fundamental, nos seguintes índices: 33,29% (1997) para 10,42% (2000), o que corresponde a uma queda de 12,87%, considerando ainda que em 1999 (24,81%) e em 2001 (13,01%), tanto como em 2000 (10,42%) todas as aplicações foram inferiores aos 25% estabelecidos pelo art. 212 da Constituição Federal, e que influiu no desenvolvimento e na manutenção do Ensino Fundamental. Como a receita do Município também é constituída de recursos do FUNDEF e este é calculado por aluno, ocorrendo o aumento das matrículas, principalmente com a integração da rede pública estadual de Ensino Fundamental, também ocorreu a evolução da receita, mas a aplicação não acompanhou tal aumento, como evidenciamos.

3.3 Análise do Programa de Gestão Única quanto a oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos (matrícula, aprovação, reprovação), e índices de distorção idade-série e idade-conclusão, do Município de Peixoto de Azevedo, no período de 1998 a 2002

Na seqüência, verificaremos se o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso evidenciou melhorias significativas na oferta do Ensino Fundamental

quanto à evolução da matrícula, aprovação, reprovação e abandono, em números absolutos e respectivas taxas, na série histórica definida, pertinentes ao Ensino Fundamental, no Município de Peixoto de Azevedo, correspondentes as 18 escolas que constituem a Gestão Única, portanto as 8 estaduais e as 10 municipais (Anexo A), compreendida entre os anos 1996 e 1997 (dois anos anteriores à adesão) e 1998 a 2002, período da adesão. A ênfase no Ensino Fundamental justifica-se porque o Programa de Gestão Única contempla-o essencialmente, conforme a Cláusula Primeira do Termo de Convênio celebrado entre o Estado de Mato Grosso por intermédio da Secretaria de Estado de Educação e o Município de Peixoto de Azevedo.

3.3.1 *Rendimento escolar: Evolução da Matrícula no período em números absolutos e respectivas taxas*

A evolução da matrícula apresentou crescimento constante a partir de 1996 (5.873), chegando a 7.619 educandos em 2002, portanto 1.746 alunos a mais que em 1996, número pouco inferior ao de 2001 (7.798); representando um aumento de 22,91 %, como podemos verificar pela Tabela 5.

No total, de 1996 (5.873) a 2002 (7.619) houve um aumento de 1.746 novas matrículas. Já, de 1998 (6.537) a 2002 (7.619), período da adesão ao Programa de Gestão Única, o aumento foi de 1.082 novos educandos, o que resulta em uma média aritmética anual aproximada de 217 novas matrículas.

TABELA 5 – Município de Peixoto de Azevedo: Evolução da Matrícula por Série em Números Absolutos e Taxas - Ensino Fundamental – 1996 a 2002

Séries	1996	1997	≠ % E/R 1996	1998	≠ % E/R 1997	1999	≠ % E/R 1998	2000	≠ % E/R 1999	2001	≠ % E/R 2000	2002	≠ % E/R 2001
1. ^a	1493	-	-	1599	-	1037	(35,1)	952	(8,2)	1283	34,8	917	(28,5)
2. ^a	1080	-	-	1026	-	1655	61,3	1019	(38,4)	823	(19,2)	821	(0,2)
3. ^a	798	-	-	880	-	1007	14,4	1698	68,6	928	(45,3)	799	(13,9)
4. ^a	616	-	-	756	-	925	22,4	995	7,6	1392	39,9	943	(32,3)
5. ^a	763	-	-	910	-	906	(0,4)	1116	23,2	1189	6,5	1493	25,6
6. ^a	525	-	-	633	-	719	13,6	792	10,2	957	20,8	1061	10,9
7. ^a	352	-	-	410	-	507	23,7	618	21,9	684	10,7	895	30,8
Séries	1996	1997	≠ % E/R 1996	1998	≠ % E/R 1997	1999	≠ % E/R 1998	2000	≠ % E/R 1999	2001	≠ % E/R 2000	2002	≠ % E/R 2001
8. ^a	246	-	-	323	-	327	1,2	403	23,2	542	34,5	690	27,3
TOTAL	5873	6151	4,7	6537	6,3	7083	8,4	7593	7,2	7798	2,7	7619	(2,3)

Fontes: INEP/MEC, 2003

Nota Explicativa: Não foram disponibilizados os dados por série de 1997, mas somente no total.

Legenda: ≠ = diferença – % = percentual – E/R = em relação

Verificamos que, no período de ingresso do município ao Programa de Gestão Única, o número de matrículas do Ensino Fundamental série por série em comparação aos dados do ano 1996 (os anos 1997 e 1998 por série, não foram disponibilizados pelo INEP/MEC), sofreu alterações significativas, principalmente nas quatro últimas séries do Ensino Fundamental, nas quais tal número se mostrou em crescimento progressivo. Já nas primeiras séries este índice teve uma trajetória de altos e baixos números, com uma tendência à queda como se verifica nas 2^a, 3^a e 4^a séries.

Se o Programa foi favorável para o aumento de matrículas em algumas séries apenas, este não modificou efetivamente o aumento do número de matrículas em toda esta etapa da Educação Básica, como está previsto na sua finalidade principal. Isso pode ser indicativo de que neste aspecto o Programa serviu como facilitador da transferência das responsabilidades do Estado para o Município, que obteve, devido ao aumento do valor do repasse de verbas, uma elevação de seus recursos financeiros para investimentos no Ensino Fundamental, que é prioridade constitucional de sua responsabilidade, compartilhada com a do Estado.

Como passaremos a fazer a analogia entre os dados do Município de Peixoto de Azevedo, que faz parte do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, e o de Colíder que não integra o Programa, entendemos a relevância de apresentarmos alguns dados que constituem o seu perfil.

O Município de Colíder, segundo a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral de Mato Grosso (SEPLAN, 2001), foi criado pela Lei Estadual n.º 4.158, de 18 de dezembro de 1979, durante o Governo Frederico Carlos Soares Campos. Possui uma área de 4.026,38 km² e dista 648 km da capital, Cuiabá; também localizado na região conhecida como “Nortão”, a mesma onde se encontram Peixoto de Azevedo, ao qual deu origem, e Terra Nova do Norte. Sua população é de 28.051 habitantes, sendo 19.423 na zona urbana e 8.628 habitantes na zona rural. A população residente de 10 anos acima é de 22.647 habitantes, e, destes, 19.683 são alfabetizados, correspondendo a 86,92% de taxa de alfabetização.

A situação positiva do aumento de matrículas no Ensino Fundamental no Município de Peixoto de Azevedo, também pode ser verificada quanto comparada com os números do Município de Colíder, que não aderiu ao Programa, como se observa nos dados da Tabela, na seqüência, destacando-se que em números absolutos é preciso levar em consideração a proporcionalidade entre matrículas de ambos os Municípios, todavia em taxas, estas são coerentes com a especificidade de cada Município.

TABELA 6 – Municípios de Peixoto de Azevedo (PA) e Colider: Taxa de Rendimento Escolar (Abandono, Aprovação e Reprovação) Ensino Fundamental – 1996 a 2002

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Matrícula	PA	5873	6151	6.537	7.083	7593	7798	7619
	Colider	5610	5540	6097	6338	6270	5304	5087
Abandono	PA	1199	1068	1170	1100	1917	2032	1981
	Colider	988	650	868	951	1019	505	387
Taxa de Abandono	PA	20,4	17,4	17,9	15,5	25,2	26,1	26,0
	Colider	17,6	11,7	14,2	15,0	16,3	9,5	7,6
Alunos Aprovados	PA	3812	4325	4981	5656	5203	5294	5189
	Colider	3970	4427	4801	4917	4606	4428	4176
Taxa de aprovados	PA	64,9	70,3	76,2	79,9	68,5	67,9	68,1
	Colider	70,8	79,9	78,7	77,6	73,5	83,5	82,1
Alunos reprovados	PA	862	758	386	327	473	472	450
	Colider	652	463	428	470	645	371	524
Taxa de reprovados	PA	14,7	12,3	5,9	4,6	6,2	6,1	5,9
	Colider	11,6	8,4	7,0	7,4	10,3	7,0	10,3

Fontes: INEP/MEC, 2003

3.3.2 Rendimento escolar: Evolução do Abandono no período em números absolutos e respectivas taxas

No que tange ao abandono, pode-se verificar que a taxa mais expressiva é a de 2001 (26,1%), e a menor (15,5%) ocorreu em 1999, seguida pela de 1997 (17,4%).

Cabe ressaltar que os elevados índices de abandono do Município de Peixoto de Azevedo podem se referir à desativação dos garimpos localizados na região, cujas atividades até 1991 atraía grande número de pessoas, e o processo de substituição por outra atividade econômica (agropecuária) vêm ocorrendo gradualmente, mas predomina a presença do latifúndio.

Fazendo a comparação com os dados de ambos os municípios, verificamos que antes de 1998, ano da adesão do Município de Peixoto de Azevedo ao Programa, as taxas de abandono de Colíder eram inferiores às daquele Município.

Em 1998 as de Peixoto de Azevedo (17,9%) eram maiores que as de Colíder (14,2%), e em 1999 os dados foram aproximados entre ambos os municípios, respectivamente: 15,5% e 15,0%.

Entre os anos de 2000 e 2002 os índices de Colíder (16,3; 9,5 e 7,6%) foram menores que os de Peixoto de Azevedo (25,2; 26,1 e 26,0%).

3.3.3 Rendimento Escolar: Evolução da Aprovação no período em números absolutos e respectivas taxas

Da análise desta Tabela (6), tendo como fonte o INEP/MEC 2003, no período de 1996 a 2002, depreende-se que os índices de aprovação no Ensino Fundamental foram maiores de 1998 para 1999, respectivamente 76,2 e 79,9% e caíram nos anos seguintes, 2000 (68,5%) e 2001 (67,9%), com uma diferença mínima de um para outro, de 0,06% (seis centésimos percentuais), todavia o menor índice ocorreu em 1996 (64,9%).

Apesar da variação das taxas de aprovação do Município de Peixoto de Azevedo no período pesquisado, se compararmos estas mesmas taxas com as de Colíder, verificamos que de 1996 (70,8%) a 1998 (78,7%) e de 2000 (73,5%) a 2002 (83,5%) estas eram maiores que as do Município de Peixoto de Azevedo. Somente em 1999 (79,9%) a taxa de Peixoto de Azevedo foi maior que a de Colíder.

3.3.4 Rendimento Escolar: Evolução da Reprovação no período em números absolutos e respectivas taxas

O menor índice de reprovação em Peixoto de Azevedo ocorreu em 1999 (4,6%) e o maior em 1996 (14,7%) e nos anos após a adesão (1998) os índices foram progressivos em 2000 (6,2%) e 2001 (6,1%), regredindo em 2002 (5,9%).

Constatamos, então, que o Programa não exerceu melhoria significativa na redução da taxa de reprovação, pois como já assinalamos, esta só foi menor no ano 1999 (4,6%).

Fazendo a analogia dos índices de Colíder com os de Peixoto de Azevedo nos deparamos com a seguinte situação: as taxas de reprovação de Colíder foram maiores de 1998 (7,0%) a 2002 (10,3%), e as de Peixoto de Azevedo, maiores nos anos de 1996 (14,7%) e 1997 (12,3%), período anterior à sua adesão ao Programa, o que é uma constatação positiva, na comparação feita, e pode ser conseqüência da Proposta de Escola Ciclada, adotada pelo Município de Peixoto de Azevedo, e não pelo de Colíder.

3.3.5 Análise do Rendimento Escolar (abandono, aprovação e reprovação) série por série nos anos de 1996, 1998, 1999, 2000 e 2001; e da Taxa de Eficiência Escolar (índices de distorção idade-série e idade-conclusão), de 1998 a 2002

Na seqüência, para maior detalhamento da análise precedente que abrangeu o Ensino

Fundamental, fazemos uma analogia série por série entre os Municípios de Peixoto de Azevedo e Colíder, com os dados fornecidos pelo INEP/MEC, destacando que não foram disponibilizados os dados dos anos de 1997 e 2002, conforme a Tabela 7.

TABELA 7 – Município de Peixoto de Azevedo (PA): Matrícula e Rendimento Escolar (abandono, aprovação e reprovação) do Ensino Fundamental por Série – 1996, 1998 a 2001.

1996		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matrícula	PA	1493	1080	798	616	763	525	352	246
	Colíder	1177	798	826	733	877	514	400	284
Abandono	PA	330	147	151	76	192	141	90	72
	Colíder	196	115	106	78	258	111	78	46
Taxa de Abandono	PA	22,1	13,6	18,9	12,4	25,1	26,9	25,3	29,4
	Colíder	16,6	14,4	12,8	10,7	29,4	21,6	19,5	16,2
≠ % E/R Colíder		(5,5)	0,8	(6,1)	(1,7)	4,3	(5,3)	(5,8)	(13,2)
Aprovados	PA	787	746	542	483	481	351	254	168
	Colíder	666	612	656	622	517	362	310	225
Taxa de Aprovados	PA	52,7	69,1	67,9	78,4	63,1	66,9	72,3	68,2
	Colíder	56,6	76,7	79,4	84,8	59	70,4	77,6	79,2
≠ % E/R Colíder		(3,9)	(7,6)	(11,5)	(6,4)	4,1	(3,5)	(5,3)	(11,0)
Reprovados	PA	376	187	105	57	90	33	8	6
	Colíder	316	71	64	33	102	41	12	13
Taxa de Reprovados	PA	25,2	17,3	13,2	9,2	11,8	6,2	2,4	2,4
	Colíder	26,8	8,9	7,8	4,5	11,6	8	2,9	4,6
≠ % E/R Colíder		1,6	(8,4)	(5,4)	(4,7)	(0,2)	1,8	0,5	2,2
1998		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matrícula	PA	1599	1026	880	756	910	633	410	323
	Colíder	959	816	744	687	1028	848	578	436
Abandono	PA	249	120	120	125	282	123	86	65
	Colíder	133	51	48	101	211	148	90	86
Taxa de Abandono	PA	15,6	11,7	13,6	16,6	31	19,5	20,9	20,1
	Colíder	13,9	6,3	6,4	14,7	20,5	17,4	15,5	19,8
≠ % E/R Colíder		(1,7)	(5,4)	(7,2)	(1,9)	(10,5)	(2,1)	(5,4)	(0,3)
Aprovados	PA	1344	791	692	599	578	459	290	228
	Colíder	697	695	657	566	753	651	450	332
Taxa de Aprovados	PA	84	77,1	78,7	79,2	63,5	72,5	70,9	70,5
	Colíder	72,7	85,1	88,3	82,4	73,3	76,8	77,8	76
≠ % E/R Colíder		11,3	(8,0)	(9,6)	(3,2)	(9,8)	(4,3)	(6,9)	(5,5)
Reprovados	PA	6	115	68	32	50	51	34	30
	Colíder	129	70	39	20	64	49	39	18
Taxa de Reprovados	PA	0,4	11,2	7,7	4,2	5,5	8	8,2	9,4
	Colíder	13,4	8,6	5,3	2,9	6,2	5,8	6,7	4,2
≠ % E/R Colíder		13,0	(2,6)	(2,4)	(1,3)	0,7	(2,2)	(1,5)	(5,2)

(Continuação)

1999		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matricula	PA	1037	1655	1007	925	906	719	507	327
	Colider	913	850	732	749	1065	820	744	465
Abandono	PA	91	119	120	124	242	185	147	72
	Colider	106	60	64	73	251	168	170	59
Taxa de Abandono	PA	8,8	7,2	11,9	13,4	26,7	25,7	29	22
	Colider	11,6	7,1	8,8	9,8	23,6	20,5	22,8	12,6
≠ % E/R Colider		2,8	(0,1)	(3,1)	(3,6)	(3,1)	(5,2)	(6,2)	(9,4)
Aprovados	PA	941	1506	809	777	572	479	330	242
	Colider	667	703	622	657	766	581	528	393
Taxa de Aprovados	PA	90,7	91	80,4	84	63,1	66,6	65	74
	Colider	73,1	82,7	84,9	87,6	71,9	70,8	71	84,6
≠ % E/R Colider		17,6	8,3	(4,5)	(3,6)	(8,8)	(4,2)	(6,0)	(10,6)
Reprovados	PA	5	30	78	24	92	55	30	13
	Colider	140	87	46	19	48	71	46	13
Taxa de Reprovados	PA	0,5	1,8	7,7	2,6	10,2	7,7	6	4
	Colider	15,3	10,2	6,3	2,6	4,5	8,7	6,2	2,8
≠ % E/R Colider		14,8	8,4	(1,4)	0,0	(5,7)	1,0	0,2	(1,2)
2000		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matricula	PA	952	1019	1698	995	1116	792	618	403
	Colider	852	796	795	642	969	868	789	559
Abandono	PA	283	282	448	148	254	227	197	78
	Colider	118	64	90	55	215	221	154	102
Taxa de Abandono	PA	29,7	27,7	26,4	14,9	22,8	28,7	31,8	19,3
	Colider	13,9	8,1	11,3	8,5	22,2	25,5	19,5	18,3
≠ % E/R Colider		(15,8)	(19,6)	(15,1)	(6,4)	(0,6)	(3,2)	(12,3)	(1,0)
Aprovados	PA	595	646	1094	796	799	543	416	314
	Colider	536	597	645	568	666	583	583	428
Taxa de Aprovados	PA	62,5	63,4	64,4	80	71,6	68,5	67,3	77,9
	Colider	62,9	75	81,2	88,6	68,7	67,1	73,9	76,5
≠ % E/R Colider		(0,4)	(11,6)	(16,8)	(8,6)	2,9	1,4	(6,6)	1,4
Reprovados	PA	74	91	156	51	62	22	6	11
	Colider	198	135	60	19	88	64	52	29
Taxa de Reprovados	PA	7,8	8,9	9,2	5,1	5,6	2,8	0,9	2,8
	Colider	23,2	16,9	7,5	2,9	9,1	7,4	6,6	5,2
≠ % E/R Colider		15,4	8,0	(1,7)	(2,2)	3,5	4,6	5,7	2,4

(Continuação)

2001		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matricula	PA	1283	823	928	1392	1189	957	684	542
	Colíder	866	657	628	652	742	717	586	456
Abandono	PA	334	215	255	522	297	175	132	102
	Colíder	80	18	23	28	122	91	69	74
Taxa de Abandono	PA	26	26,1	27,5	37,5	25	18,3	19,3	18,9
	Colíder	9,2	2,8	3,7	4,3	16,4	12,7	11,8	16,2
≠ % E/R Colíder		(16,8)	(23,3)	(23,8)	(33,2)	(8,6)	(5,6)	(7,5)	(2,7)
Aprovados	PA	890	499	609	789	828	735	534	410
	Colíder	671	563	529	606	589	599	510	361
Taxa de Aprovados	PA	69,4	60,6	65,6	56,7	69,6	76,8	78,1	75,6
	Colíder	77,5	85,6	84,2	93	79,4	83,5	87	79,1
≠ % E/R Colíder		(8,1)	(25,0)	(18,6)	(36,3)	(9,8)	(6,7)	(8,9)	(3,5)
Reprovados	PA	59	109	64	81	64	47	18	30
	Colíder	115	76	76	18	31	27	7	21
Taxa de Reprovados	PA	4,6	13,3	6,9	5,8	5,4	4,9	2,6	5,5
	Colíder	13,3	11,6	12,1	2,7	4,2	3,8	1,2	4,7
≠ % E/R Colíder		8,7	(1,7)	5,2	(3,1)	(1,2)	(1,1)	(1,4)	(0,8)

Fonte: INEP/MEC, 2003

Nota Explicativa: Não foram disponibilizados os dados de 1997 e 2002.

Legenda: ≠ = diferença – % = percentual – E/R = em relação

a) Índices de rendimento escolar (aprovação) por série:

1996: neste ano Peixoto de Azevedo registrou índices de aprovação maiores que os de Colíder apenas na 5.^a série, e este Município apresentou nas demais séries os índices superiores aos de Peixoto de Azevedo.

1998: a situação se repete, ou seja, os índices de aprovação em Colíder foram maiores, inclusive na 5.^a série, sendo que, em Peixoto de Azevedo a taxa de aprovação só foi maior na 1.^a série.

1999: rendimento escolar (aprovação) superior ao do Município de Colíder, nas 1.^a e 2.^a séries e inferior nas demais, ocorrendo o maior rendimento na 1.^a série, e o menor na 8.^a, seguido pela da 5.^a série.

2000: rendimento escolar (aprovação) superior ao do Município de Colíder, nas 5.^a, 6.^a e 8.^a séries e inferior nas demais, ocorrendo o maior rendimento na 5.^a série, e o menor na 3.^a série.

2001: rendimento escolar (aprovação) não apresentou nenhum índice superior, mas todos inferiores em todas as séries, da 1.^a a 8.^a, em relação ao Município de Colíder. O maior índice negativo ocorreu na 4.^a série, e o menor na 8.^a.

b) Índices de rendimento escolar (reprovação) por série:

1996: No Município de Peixoto de Azevedo a reprovação teve os maiores índices das 1.^a a 5.^a séries. Já os maiores índices de Colíder foram das 1.^a, 2.^a e 5.^a séries.

1998: Em Peixoto de Azevedo o índice de reprovação foi superior ao de Colíder nas 2.^a a 4.^a séries e nas 6.^a, 7.^a e 8.^a séries, ficando para Colíder os maiores índices apenas na 1.^a e 5.^a séries.

1999: rendimento escolar (reprovação) inferior ao do Município de Colíder nas 1.^a, 2.^a, 6.^a e 7.^a séries, sendo o menor índice na 1.^a série; igual na 4.^a série, e superior nas 3.^a, 5.^a e 8.^a séries, e o maior índice na 5.^a série.

2000: rendimento escolar (reprovação) inferior ao do Município de Colíder nas 1.^a, 2.^a, e 5.^a a 8.^a séries, sendo o menor índice na 1.^a série; e superior nas 3.^a e 4.^a séries, e o maior índice na 4.^a série.

2001: rendimento escolar (reprovação) inferior ao do Município de Colíder nas 1.^a e 3.^a séries, sendo o menor índice na 1.^a série; e superior nas 2.^a, e 4.^a a 8.^a séries, e o maior índice na 4.^a série.

c) Índices de rendimento escolar (abandono) por série:

1996: Em Peixoto de Azevedo o rendimento escolar (abandono) foi inferior somente nas 2.^a e 5.^a séries, sendo superior aos de Colíder nas seguintes: 1.^a, 3.^a, e da 4.^a a 8.^a séries.

1998: Os índices de abandono em Peixoto de Azevedo foram superiores em todas as séries em relação aos de Colíder.

1999: rendimento escolar (abandono) inferior ao do Município de Colíder na 1.^a série e superior nas 2.^a a 8.^a séries, sendo o maior índice na 8.^a série.

2000: rendimento escolar (abandono) superior ao do Município de Colíder em todas as séries (1.^a a 8.^a séries); portanto, nenhum índice inferior. O maior índice superior foi na 2.^a série, seguido, respectivamente, pelas 1.^a, 3.^a e 7.^a séries.

2001: rendimento escolar (abandono) superior ao do Município de Colíder em todas as séries (1.^a a 8.^a séries), portanto, nenhum índice inferior. O maior índice superior foi na 4.^a série, seguido pelas 3.^a, 2.^a e 1.^a séries.

Em seguida passamos a fazer uma análise da Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar abrangendo os índices de distorção idade-série e idade-conclusão no ensino fundamental no período de 1998 a 2002, correspondente ao objeto de nossa pesquisa, conforme a Tabela 8, com os dados fornecidos pelo INEP/MEC.

TABELA 8 - Municípios de Peixoto de Azevedo (PA) e Colider - Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar - Índices de Distorção Idade-Série e Idade-Conclusão - Ensino Fundamental - 1998 a 2002

		Idade-Série								Idade-Conclusão
		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a	
1998	PA	-	-	-	-	-	-	-	-	61,3
	Colider	-	-	-	-	-	-	-	-	61
	≠ % E/R Colider	-	-	-	-	-	-	-	-	(0,3)
1999	PA	34,6	39,9	57,6	64,5	73,7	74,3	70,4	68,5	56,6
	Colider	17,6	28,4	39,6	39	66,1	62,6	65,5	57,4	50,6
	≠ % E/R Colider	(17,0)	(11,5)	(18,0)	(25,5)	(7,6)	(11,7)	(4,9)	(11,1)	(6,0)
2000	PA	25,6	35,3	45,7	60,4	70	70,9	70,7	63,5	63
	Colider	18,7	23,6	33,7	36	51	58,2	64,8	63,1	59,8
	≠ % E/R Colider	(6,9)	(11,7)	(12,0)	(24,4)	(19,0)	(12,7)	(5,9)	(0,4)	(3,2)
2001	PA	19,6	31,3	45	43,9	65	65,1	67,8	69,2	65,5
	Colider	9,2	17,7	20,9	29,3	45,6	46,7	48	47,4	42,3
	≠ % E/R Colider	(10,4)	(13,6)	(24,1)	(14,6)	(19,4)	(18,4)	(19,8)	(21,8)	(23,2)
2002	PA	21,5	31,8	42,1	51,2	49,2	61,1	61,8	64,8	64,2
	Colider	8,6	16	22,7	21,8	37,6	34	33,3	40,5	46,7
	≠ % E/R Colider	(12,9)	(15,8)	(19,4)	(29,4)	(11,6)	(27,1)	(28,5)	(24,3)	(17,5)

Fonte: INEP/MEC

LEGENDA: ≠ = diferença - % = percentual - E/R = em relação

Com referência aos índices de distorção idade-série do Município de Peixoto de Azevedo em relação ao de Colíder, verificamos, neste último, que em todos os anos e séries, tais índices foram negativamente menores, apresentando, em 1999, o maior (25,5%) na 4.^a série, seguidos pelos de 2000 (24,4%) na mesma série (4.^a) e 2001 (24,1%) na 3.^a série, enquanto que os menores ocorreram em 1999 (4,9%) na 7.^a série, em 2000 (0,4%) na 8.^a, e em 2001, (10,4%) na 1.^a série.

A situação mais expressiva foi verificada em 2001, no qual os índices de distorção idade-série variaram entre 10,4%, o menor, na 1.^a série, e 24,1%, o maior, na 3.^a série. Todos os demais índices foram superiores ao menor (10,4%) e 3 (três) deles foram superiores a 18%, ou seja: 6.^a série (18,4%); 5.^a série (19,4%) e 7.^a série (19,8%).

No que diz respeito aos índices de distorção idade-conclusão, como frisamos, o INEP/MEC só disponibilizou os pertinentes ao ensino fundamental em sua totalidade, sem apresentá-los série por série, da 1.^a a 8.^a. Mais uma vez em todos os anos, os índices foram

negativamente maiores que os do Município de Colíder, sendo que o maior ocorreu em 2001 (23,2%) e o menor em 1998 (0,3%). Em 2000, o índice foi de 3,2%.

3.4 Política de Valorização do Magistério e a Estrutura Material existente após a adesão do Município de Peixoto de Azevedo ao Programa de Gestão Única

3.4.1 Política de valorização do magistério

É relevante analisarmos o aparato legal do Município de Peixoto de Azevedo e verificarmos se a Política de Valorização do Magistério foi contemplada, pois a mesma está associada aos indicadores pertinentes aos educandos, que acabamos de examinar, como também envolve a estrutura material que abordaremos na seqüência.

Constatamos que a Lei Orgânica do Município foi promulgada em 1990, portanto um ano após, e dentro do prazo, da promulgação da Constituição do Estado (05/10/1989), que também foi editada um ano depois da Constituição Federal (05/10/1988). Não prevê a criação e implementação do Sistema Municipal de Ensino. No art. 205 a Lei Orgânica estabelece 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, mas apresenta um dispositivo inconstitucional (206) que exclui da receita mencionada, as transferências feitas pelo Estado, conflitando com o disposto no art. 212 da Constituição da República. Reserva ainda, no mínimo 5% (cinco por cento) do orçamento da Secretaria Municipal de Educação para ser aplicado em educação especial.

A Lei Orgânica do Município (art. 204, inciso VI) também reserva 50% (cinquenta por cento) da carga horária do professor (hora-atividade) para atividades extra-classes que incluem o preparo intelectual, didático-metodológico, planejamento, elaboração e correção de instrumentos de avaliação, etc., regulamentada pelo Conselho Municipal de Educação. Instituiu também o Fundo Único de Educação (art. 108), sob fiscalização do mesmo conselho, mas que acabou por sofrer alterações em decorrência da criação e regulamentação do FUNDEF (ECF n.º 14/96, e Lei n.º 9.424/96), e da Resolução n.º 001/98, de 12 de agosto de 1998, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que instituiu e disciplinou o Fundo do Ensino Fundamental do Município (FUEFUM).

Prosseguindo no exame do aparato legal do Município de Peixoto de Azevedo constatamos que a Estrutura Organizacional e Funcional do Poder Executivo/Prefeitura encontra-se definida na Lei n.º 196/93.

O Regime Jurídico (Estatuto dos Servidores Públicos) é objeto da Lei n.º 083/90, de 16 de dezembro de 1990, e a Lei n.º 350/99, de 16 de agosto de 1999 dispõe sobre o Estatuto, Plano de Cargos, Carreira e Salários do Magistério do Município no qual há a Tabela de Vencimentos, portanto editado depois da promulgação da Emenda Constitucional Federal n.º 14/96, de 12 de setembro de 1996 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei Federal n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

A Tabela de Vencimentos foi atualizada em 2003, ano não incluído no período estudado (1998/2002). Constatamos um fato pouco comum, em que no mesmo diploma legal estão inseridos o Estatuto e o Plano de Carreira e Salários do Magistério do Município, o que não se coaduna com os termos da Resolução n.º 3/97, de 8 de outubro de 1997, do Conselho Nacional de Educação (CNE) que fixa as diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do distrito federal e dos municípios.

Para os demais Servidores Públicos há um Plano Unificado de Cargos, Funções e Vencimentos da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo (Lei n.º 360/99, de 1.º de dezembro de 1999).

Feitas as análises dos dados obtidos correspondentes às matrículas e às taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono), e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão, a seguir é mister que se faça a análise da evolução do número de funções docentes por nível de formação (fundamental incompleto, completo, magistério completo/ensino médio, outra formação completa/ensino médio, superior completo/licenciatura plena, e superior completo/sem licenciatura) pertinente ao Ensino Fundamental, na série histórica de 1996, e 1998 a 2002 (1997 não foi disponibilizada pelo INEP/MEC), com o objetivo do diagnóstico da valorização ou não dos profissionais que atuam no magistério, que será aferido também, pela pesquisa da adoção ou não de plano de carreira e remuneração que comprove tal valorização, inserida na análise posterior.

A Tabela 8 retrata o perfil da evolução do número de funções docentes por nível de formação, frisando-se que, de acordo com o INEP/MEC, um docente pode ministrar aulas nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental e até mesmo no ensino médio.

Na seqüência inserimos a Tabela 9 que contém o número de funções docentes por nível de formação no Ensino Fundamental no período de 1996, 1998 a 2001 e a comentamos.

TABELA 9 – Município de Peixoto de Azevedo: Número de Funções Docentes por Nível de Formação no Ensino Fundamental 1996, 1998 a 2001

Ano	Total Geral	Educação Superior				Ensino Médio				Ensino Fundamental			
		Licenciatura		S/Licenc.		Magistério		Outra Formação		Completo		Incompleto	
		Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%
1996	182	5	2,75	14	5,86	124	51,88	26	10,88	10	4,18	3	1,26
1998	239	16	6,69	1	0,42	151	63,18	41	17,15	11	4,60	19	7,95
1999	172	12	6,98	5	2,09	103	43,10	22	9,21	26	10,88	4	1,67
2000	214	60	28,04	10	4,18	119	49,79	7	2,93	14	5,86	4	1,67
2001	213	54	25,35	11	4,60	106	44,35	34	14,23	7	2,93	1	0,42
2002	350	74	21,14	20	8,37	164	68,62	45	18,83	42	17,57	5	2,09

Fontes: 1996: Secretaria Municipal de Educação. 1998/2002: INEP/MEC³³

A Tabela apresenta o maior número de funções docentes em 2002 (350), seguido pelos anos 1998 (239), 2000 (214), 2001 (213), 1998 (239) e 1999 (172), o menor número, destacando que em 1998 o Município aderiu ao Programa de Gestão Única.

Observamos números bem próximos em 2000 (214) e 2001 (213), em 1996 (182) e 1999 (172), e em 2002 (350) ocorreu um aumento de 118,5%, em relação a 1999 (172), já em relação a 1998 (239), o aumento foi de 68,28%.

A explicação do INEP/MEC para a diferença expressiva constatada nos anos 1998 (239), 1999 (172) é que um mesmo docente pode exercer suas funções em mais de uma série, no mesmo nível, tanto nas iniciais (1.ª a 4.ª séries) quanto nas finais (5.ª a 8.ª séries).

Evidenciamos também, pela Tabela 6, que houve uma progressão no número de matrículas ano a ano (1997/2001) o que deve ter ocorrido em 2002 também, pois o número de funções docentes saltou de 213 (2001) para 350 em 2002.

A síntese do número de funções docentes em todos os níveis de formação pertinentes ao Ensino Fundamental, na série histórica de 1996 a 2002, em números absolutos, apresenta um quadro progressivo de 1996 (182) e 1998 (239), caindo em 1999 para 172 e evoluindo positivamente de 2000 a 2002, respectivamente, para 214, 213 e 350 funções docentes. Tal fato guarda uma razoável coerência com a evolução das matrículas, inclusive em 1999, conforme a Tabela 6 com a ressalva de que, como mencionamos, de acordo com o

³³ Nota Explicativa: Não foram disponibilizados os dados de 1997 pela Secretaria Municipal de Educação, pela Secretaria de Estado de Educação e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação (INEP/MEC).

INEP/MEC, o número de funções docentes nem sempre corresponde ao número de docentes, pois um mesmo docente pode lecionar nas séries iniciais e finais do Ensino Fundamental e também no Ensino Médio.

Da pesquisa realizada no Município, de acordo com as informações da Secretaria Municipal de Educação (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2003) constatamos que existem aspectos favoráveis no Programa de Gestão Única, mas ainda há situações desfavoráveis quanto à Política de Valorização do Magistério vigente, pois há diferenças expressivas quanto aos vencimentos pagos por este e o Governo do Estado (pessoal cedido, conforme cláusula do Convênio celebrado), de acordo com as Tabelas 10 e 11, na seqüência:

TABELA 10 – Município de Peixoto de Azevedo: Vencimentos dos Professores Nível de Formação e Carga Horária Vigentes em 1999 – Lei n.º 350/99

Nível de Formação	Carga Horária	Vencimento R\$
Magistério/Médio (A)	25	306,30
Magistério/Médio (A)	38	459,80
Magistério/Superior (B)	25	428,82
Magistério/Superior (B)	38	611,61
Pós-Graduação/Esp. (C)	25	471,70
Pós-Graduação/Esp. (C)	38	708,70
Sem formação	25	245,04
Sem formação	38	368,84
Fonte: Secretaria Municipal de Educação		

TABELA 11 – Município de Peixoto de Azevedo: Vencimentos dos Professores Nível de Formação e Carga Horária Vigentes em 2003 (excede ao período estudado: 1998/2002)

Nível de Formação	Carga Horária	Vencimento R\$
Magistério/Médio	30	528,77
Magistério/Superior/Licenciatura	30	793,15
Pós-Graduação – Especialização	30	872,47
Pós-Graduação – Mestrado	30	925,34
Pós-Graduação – Doutorado	30	978,22
Fonte: Secretaria Municipal de Educação		

O Estado, por 30 (trinta) horas semanais de trabalho, remunera o professor com nível médio profissionalizante em R\$ 502,15 (quinhentos e dois reais e quinze centavos), e com nível superior, em R\$ 768,18 (setecentos e sessenta e oito reais e dezoito centavos), e o Município, respectivamente, com R\$ 459,80 (quatrocentos e cinquenta e nove reais e oitenta centavos), e R\$ 611,61 (seiscentos e onze reais e sessenta e um centavos), para um regime semanal de trabalho de 38 (trinta e oito) horas (Tabela 10).

Em 2003, portanto ano excluído do período estudado (1998/2002) para os mesmos níveis de formação e carga horária de 30 (trinta) horas, a remuneração é, respectivamente, de R\$ 528,77 (quinhentos e vinte e oito reais e setenta e sete centavos) e R\$ 793,15 (setecentos e noventa e três reais e quinze centavos), de acordo com a Tabela 11, enquanto que o Estado remunera o professor efetivo com as mesmas 30 (trinta) horas em R\$ 903,81 (novecentos e três reais e oitenta e um centavos).

Outra situação desfavorável é que constava, por exemplo, no preâmbulo do Edital nº 01/2002, de 10 de janeiro de 2002, do último Concurso Público de Provas e Títulos realizado em fevereiro de 2002, o seguinte enunciado:

[...] ressaltando que os profissionais do magistério concursados, aprovados e classificados, terão sua nomeação, posse e lotação com permanência condicional à existência de vagas, se o Termo de Cooperação/Convênio celebrado com o Governo do Estado de Mato Grosso/Secretaria de Educação/SEDUC, para a Gestão Única da Rede Pública de Ensino for rescindido, por iniciativa de qualquer das partes interessadas, garantidos os direitos adquiridos pela Emenda Constitucional Federal n.º 19/98, no que tange ao processo de exoneração e a indenização devida (sic). (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2002, p. 1, grifos do autor).

Isso gerou constrangimento e insatisfação da categoria, demonstrou insegurança por parte das autoridades municipais quanto à duração do Programa, além de apresentar riscos por assumir despesas com pessoal e encargos incompatíveis com sua realidade. Constatou-se também que a gestão do Prefeito Edmar Koller Heller nomeou pouquíssimos servidores aprovados no referido concurso público, incluindo-se professores.

No que tange à contratação de professores por tempo determinado e a atribuição de aulas pelo Programa de Gestão Única, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer de Peixoto de Azevedo assim se pronuncia:

d) no que diz respeito a admissão de docentes por tempo determinado para substituírem os efetivos e/ou estáveis do Estado e do próprio Município {atuam na Gestão Única} afastados legal e formalmente, temos tido dificuldades em razão das limitações orçamentárias e financeiras) (sic)
e) a atribuição de aulas já está assimilada, com critérios definidos e de conhecimento público, abrangendo todos os docentes municipais e estaduais que integram a Gestão Única. (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2003, p. 1).

A Secretaria informou ainda que um aspecto favorável é a capacitação de pessoal e esta é satisfatória, como verificamos:

c) no que se refere a formação docente os números são os seguintes: 136 docentes cursando Licenciatura Plena em Pedagogia; mais 40 cursando os módulos temáticos, com as opções para as licenciaturas plenas em matemática {10}, letras {10},

biologia {10} e pedagogia {10}, {UNEMAT}, observando-se progresso considerável quanto a qualificação, e mesmo com a nucleação as escolas da zona rural soa (*sic*) atendidas em parte por docentes qualificados. (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2003, p. 1).

Para a Secretaria Municipal de Educação de Peixoto de Azevedo, já não é comum encontrar professores atuando sem a necessária qualificação em nível médio profissionalizante (antigo Normal). Progrediu-se muito nesta área. Mesmo com a nucleação³⁴, que é uma das exigências do Programa, através do convênio celebrado, ainda há um número expressivo de alunos em escolas na zona rural; estes são atendidos com professores qualificados.

A Secretaria Municipal, apresentou como outro ponto positivo do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Mato Grosso em Peixoto de Azevedo a agilização burocrática para admissão de professores e sua inclusão na folha de pagamento. Quando se tratava do Governo do Estado, o processo levava no mínimo três meses.

3.4.2 Estrutura Material

De acordo com a Secretaria Municipal de Educação, a estrutura material sofreu as conseqüências do aumento do número de educandos do município, pois com a Gestão Única o volume de recursos é maior, principalmente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Isso viabiliza a reforma, ampliação e construção de novas unidades, bem como a aquisição de equipamento, material permanente, como observamos:

3.1.c) construção de mais uma escola no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

3.1.d) aquisição de 2.500 (duas mil e quinhentas) carteiras escolares. (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2003, p. 2).

³⁴ A nucleação consiste no agrupamento de educandos de uma ou mais áreas urbanas e/ou rurais, que freqüentam várias escolas consideradas “deficitárias”, assim caracterizadas pelas poucas matrículas e por serem multisseriadas, em escolas pólo, que concentram maior número de educandos e conseqüentemente de professores e servidores. A nucleação também concentra educandos de classes multisseriadas em virtude do número muito reduzido destes em cada série ou ciclo.

O Município não tem responsabilidade com a manutenção e investimentos no ensino médio, pois esta é do Estado, o que não acontece com o Município de Terra Nova do Norte, que assumiu tal nível de ensino, através de convênio específico.

Com a ampliação dos recursos em razão do FUNDEF, segundo a Secretaria Municipal de Educação, no que tange à manutenção, reformas e ampliações das escolas, no Governo anterior (1997-2000), as mesmas estavam sendo realizadas satisfatoriamente. Com a posse do senhor Edmar Koller Heller, em 2001, houve uma paralisação, sendo retomadas tais obras com a volta ao Poder, do atual Prefeito Francisco de Assis Tenório. Assim, foram adquiridas 2.500 carteiras escolares, e iniciada a construção de uma escola que atenderá especialmente os educandos do Programa Xané, destinado a suprir as dificuldades com o processo de alfabetização regular nas séries iniciais do Ensino Fundamental, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) na sede do município. Com referência ao material didático/pedagógico também tem sido adquirido, ainda que sempre há novas reivindicações, próprias da impossibilidade constante de atendimento total, e do dinamismo do processo, que sempre exige mais.

Das análises feitas sobre o Município de Peixoto de Azevedo, buscando elencar as contribuições do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, constatamos, por um lado, que os indicadores educacionais sofreram poucas alterações positivas. Somente a matrícula que apresentou uma progressão razoável. O rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e os índices de distorção idade-série e idade-conclusão, não foram satisfatórios, o que verificamos pela comparação com os dados do Município de Colíder, no total, e série por série.

Outro problema que observamos é pertinente à situação dos profissionais da educação, que não possuem plano de carreira e remuneração unificado, ou seja, os professores do Município e os do Estado estão inseridos em quadros de pessoal distintos, com remunerações diferenciadas, no primeiro caso, para menor. Já com referência ao concurso público realizado, os candidatos foram submetidos a uma condição exarada no preâmbulo do Edital n.º 001/2002-CP, de 10 de janeiro de 2002, estabelecendo que os aprovados/classificados, nomeados, empossados e lotados seriam exonerados caso o convênio do Programa de Gestão Única fosse rescindido.

Entendemos ser pouco consistente uma análise comparativa limitada a somente um município que aderiu ao Programa e a um que não o fez (Peixoto de Azevedo e Colíder), para tirar possíveis conclusões sobre a eficácia do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso e, portanto, ampliamos tal análise estabelecendo uma analogia entre

outro Município que aderiu (Terra Nova do Norte) e outro que não aderiu (Carlinda), com a mesma metodologia adotada anteriormente, ou seja, apresentação do perfil do município, análise do rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação), e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão, da política de valorização do magistério, e da estrutura física.

3.5 Perfil do Município de Terra Nova do Norte: características sócio-econômicas, políticas, demográficas e educacionais.

No que concerne ao Município de Terra Nova do Norte, a formação histórica do nome Terra Nova do Norte vem da migração de sem-terras da região gaúcha de Nonoai, Planalto, Tenente Portela, Miraguaí e Guarita.

Expulsos das terras indígenas *caingangue*, os posseiros foram atendidos pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, juntamente com o governo federal, em 1978. A solução encontrada foi levar os desabrigados para a região do futuro Município de Terra Nova do Norte, em Mato Grosso.

O trabalho de abertura prévia da região, preparação da infra-estrutura e transporte, nos primeiros dias, foi confiado à Cooperativa Agrária de Canarana, com sede em Canarana, Estado de Mato Grosso.

Foram destinados 435 mil hectares de terras para os assentamentos. A Coopercana abriu 1.062 lotes em 9 agrovilas.

O pastor luterano Norberto Schwantes utilizou-se de um eficiente serviço de orientação aos colonos, dispondo de equipe técnica em agropecuária, mas a precariedade do lugar de abertura e o clima estranho dificultaram os primeiros dias de migração, tumultuada pela pressa do socorro. A BR-163, única via de acesso, se encontrava então em fase de abertura.

O núcleo central dos assentamentos tomou a denominação “Terra Nova” para mostrar o ambiente de novidade dos assentamentos: a região transamazônica. Era uma descoberta que se processava. O termo “Norte” servia para distinguir a cidade nova, em formação, de outros municípios já criados nos Estados de Pernambuco e Bahia.

Depois de ter sofrido a influência da descoberta de ouro em Peixoto de Azevedo, mais colonos foram chegando. Suas características diferem expressivamente daquele município, pois Terra Nova do Norte é constituído predominantemente de minifúndios, daí a presença das 9 agrovilas mencionadas.

O Município de Terra Nova do Norte foi criado em 13 de maio de 1986, através da Lei Estadual nº 4.995, com território desmembrado do município de Colíder, no Governo Júlio José de Campos (1983/1986).

A extensão territorial de Terra Nova do Norte é 2.175,69 km², e sua população, de acordo com o censo de 2000, do IBGE, é de 13.694 habitantes.

O município se limita com Colíder, Nova Santa Helena, Peixoto de Azevedo, Matupá e Nova Guarita.

A economia do município é representada principalmente pela agricultura e a seguir pecuária, que estão em expansão, e esta pelo sistema de cria, recria, corte e leiteira, de gado bovino. Há também a extração e beneficiamento de madeira de lei e pouco extrativismo mineral.

Do exposto, pelos dados constantes na Tabela 1 – População dos municípios da Gestão Única – 2000 e 2002, o Município tinha uma população, ao encerrar-se o ano 2000, de 13.694 habitantes, com previsão de crescimento negativo para 13.074 habitantes; portanto, de 604 habitantes a menos, de acordo com o IBGE, também em decorrência do êxodo para outros municípios, fato estranho às características de Terra Nova do Norte, onde, diferentemente de Peixoto de Azevedo, predominam os minifúndios, justificando-se, possivelmente, em razão da venda de pequenos imóveis rurais que estariam sendo incorporados a outros já adquiridos pelos interessados, para a constituição de latifúndios.

Com referência ao perfil educacional do Município de Terra Nova do Norte este conta com 13 escolas (Anexo B), 10 municipais e 3 estaduais, sendo que 61% destas unidades escolares situam-se na zona rural, e em decorrência da predominância dos minifúndios, tais escolas são denominadas Escolas Municipais “Comunitárias Rurais”. Deste total uma municipal atende duas etapas da Educação Básica: Educação Infantil e Ensino Fundamental, e 2 estaduais atendem somente ao Ensino Fundamental. Nas 10 escolas restantes são oferecidas as 3 etapas da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio).

A distribuição da população escolar, número de docentes e as taxas de rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e os índices de distorção idade-série e idade-conclusão constam nas tabelas pertinentes a análise feita abrangendo a integração das redes municipal e estadual de ensino no Programa de Gestão Única.

De acordo com o exame dos Relatórios referentes às Inspeções *In Loco* da Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (MATO GROSSO, 2003, Terra Nova do Norte) bem como do teor dos respectivos documentos de controle, constatamos também, embora em menor dimensão, como em Peixoto de Azevedo, o

que é comum na maioria dos municípios, que apesar do rigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LCF nº 101/2000), a mesma não está sendo cumprida no que diz respeito ao disposto no art. 9.º, § 4.º que estabelece a obrigatoriedade da realização das Audiências Públicas para subsidiarem a elaboração de tais instrumentos de planejamento. Todavia, em Terra Nova do Norte há mais participação popular efetiva na elaboração dos referidos instrumentos de planejamento; por conseguinte, a comunidade escolar tem uma influência expressiva. Os instrumentos não são elaborados unicamente “pró forma”, embora com erros que são detectados por ocasião do pedido de registro no Tribunal de Contas do Estado (TCE), que os baixam em diligência para que tomem as providências cabíveis, e surgem emendas, que normalmente acabam por descaracterizarem as propostas originais.

No que tange aos mecanismos de contabilização dos recursos orçamentários e financeiros destinados ao Ensino Fundamental, e no caso a Gestão Única, estes, como os demais, tanto quanto em Peixoto de Azevedo, são executados razoavelmente, inclusive no que tange às prestações de contas, que são examinadas pelos respectivos Conselhos, mas, felizmente, com menos deficiências próprias, e as existentes também face às dificuldades de análise por parte dos conselheiros, que, em Terra Nova do Norte, se interessam mais pela legislação, seu entendimento e os correspondentes procedimentos.

Quanto a contabilização dos recursos orçamentários e financeiros destinados à educação e com especificidade ao Ensino Fundamental, a partir dos dados obtidos junto à Coordenadoria de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) pertinentes aos anos de 1997 a 2001 (não foram disponibilizados os de 2002, pois os processos encontram-se em diligência para análise final e julgamento), de que tratam os relatórios referentes à inspeção *in loco* aos quais nos reportamos no parágrafo anterior, conforme quadro abaixo:

QUADRO 14 – Município de Terra Nova do Norte: Relatórios Referentes às Inspeções *In Loco* do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso/Coordenadoria de Auditoria - Balanços Gerais dos Exercícios de 1997 a 2001

Processo N.º	Exercício	Data da Inspeção	Paginação Impressa	Folhas Rubricadas
6.078-7/98	1997	27/05/1998	1 a 31	436 a 466
6.154-2/99	1998	10/06/1999	1 a 53	412 a 464
6.702-0/2000	1999	04/07/2000	-	686 a 759
1.537-8/2001	2000	28/08/2001	1 a 107	1.079 a 1.185
4.391-5/2002	2001	08/08/2002	1 a 34	1.031 a 1.064

Elaboramos uma tabela onde constam os respectivos indicadores, em reais e em percentuais, na seguinte ordem: orçamento; receita arrecadada (REC. ARREC.); receita vinculada para o ensino (REC. VINC. ENS.); aplicada em educação (APL. ED.) e aplicada no Ensino Fundamental (APL. EF.). A partir daí, fazemos os comentários que entendemos relevantes, precedidos pelo Quadro 14 e a Tabela 12.

TABELA 12 – Município de Terra Nova do Norte: Orçamento Anual, Receita Arrecadada, e Recursos Aplicados em Educação e no Ensino Fundamental - 1997 a 2001

	1997		1998		1999		2000		2001	
	R\$	%								
Orçamento	6.200.000,00	100	8.600.000,00	100	11.220.200,00	100	10.720.000,00	100	9.262.500,00	100
Receita Arrec.	4.764.607,72	76,85	6.196.113,68	72,05	6.122.840,55	45	8.102.987,95	75,59	7.897.878,40	85,27
Rec. Vinc. Ens.	2.554.654,10	100	2.738.180,19	100	3.054.310,16	100	3.542.294,76	100	3.875.855,97	100
25% (Art. 212, CF)	638.663,52	–	684.545,05	–	763.577,54	–	885.573,68	–	968.963,99	–
Aplicada Ed.	1.340.124,39	52,46	447.962,34	16,36	756.657,59	24,77	1.168.665,31	32	1.390.809,86	35,88
Aplicada E.F.	1.084.916,00	42,47	422.445,44	15,43	713.923,04	23,37	948.928,86	26,78	1.138.414,37	29,37

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

A partir dos dados apresentados, verificamos que:

- maior orçamento anual: 1999 (R\$ 11.220.200,00), e o menor: 1997 (R\$ 6.200.000,00);
- maior receita arrecadada (REC. ARREC.): 2000 (R\$ 8.102.987,95), e a menor: 1997 (R\$ 4.764.607,72);
- maior receita vinculada para o ensino (REC. VINC. ENS.): 2001: (R\$ 3.875.855,97), e a menor: 1997 (R\$ 2.554.654,10);
- maior aplicação em educação (APLIC. ED.): 2001 (R\$ 1.390.809,86), e a menor: 1998 (R\$ 447.962,34), e
- maior aplicação no Ensino Fundamental (APLIC. EF): 2001 (R\$ 1.138.414,37), e a menor: 1998 (R\$ 422.445,44).

Através da análise da Tabela verificamos que o orçamento estimado evoluiu de 1997 (ano anterior à adesão ao Programa) a 1999, mas regrediu de 1999 para 2001.

Observamos pela receita efetivamente arrecadada no período, que todos os orçamentos foram superestimados, com destaque para o de 1999, que só atingiu 45% da previsão, em relação a receita efetivamente arrecadada. A receita, por sua vez evoluiu de 1997 para 1998, e de 1999 para 2000, mas regrediu de 1998 para 1999, e de 2000 para 2001.

A aplicação em educação evoluiu de 1998 para 1999, mas também regrediu de 1997 para 1998 e de 1999 para 2000.

A receita vinculada para o ensino evoluiu de 1997 a 2001, portanto todos os anos do período.

A aplicação no Ensino Fundamental foi superior ao limite constitucional federal mínimo de 25% (art.212), em 1997 (42,47%), em 2000 (26,78%), e em 2001 (29,37%), mas foi inferior em 1998 e 1999, portanto menor que os 25% estabelecidos pela constituição federal (art. 212), em 1998, ano da adesão ao Programa (15,43%), e em 1999 (23,37%).

Das análises feitas sobre os recursos financeiros destinados à educação, verificamos que a adesão ao Programa de Gestão Única pode ter contribuído para maior vinculação de verbas aplicadas no Ensino Fundamental, porque após a adesão o percentual de recursos destinados a esta etapa da Educação Básica só foi inferior ao estipulado pelo art. 212 da Constituição Federal (25%), em 1998 (15,43%) e 1999 (23,37%). Porém, nos anos seguintes: 2000 (26,78%) e 2001 (23,37%) os percentuais não foram maiores que o de 1997 (42,47%), ano anterior à adesão ao Programa, mas foram superiores ao que determina o comando constitucional federal que estabelece o mínimo de 25%. Outro aspecto que incidiu para que o percentual aplicado no Ensino Fundamental em 1997 fosse próximo dos 45%, deve-se ao fato de que o orçamento deste ano foi aprovado pela Gestão anterior (1996), para vigorar no ano e início da gestão seguinte.

3.6 Análise do Programa de Gestão Única quanto a oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos (matrícula, aprovação e reprovação), e dos índices de distorção de idade-série e idade-conclusão, no período de 1998 a 2002

Iniciaremos, como procedemos com o Município de Peixoto de Azevedo, pela análise da evolução da matrícula, aprovação, reprovação e abandono e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão. A seguir, analisaremos o número de funções docentes por nível de formação, na série histórica de 1996 a 2002, incluindo-se as respectivas taxas, correspondentes às 13 escolas inseridas na Gestão Única, sendo 3 estaduais e 10 municipais (Anexo B), compreendida entre os anos de 1996 a 2002, a partir da Tabela 13.

TABELA 13 – Município de Terra Nova do Norte: Evolução da Matrícula por Série em Números Absolutos e Taxas no Ensino Fundamental – 1996 a 2002

Séries	1996	1997	≠ % E/R 1996	1998	≠ % E/R 1997	1999	≠ % E/R 1998	2000	≠ % E/R 1999	2001	≠ % E/R 2000	2002	≠ % E/R 2001
1. ^a	647	-	-	551	-	480	(12,9)	417	(13,1)	531	27,6	566	6,4
2. ^a	502	-	-	457	-	421	(7,9)	436	3,6	371	(14,9)	291	(21,6)
3. ^a	464	-	-	451	-	392	(13,1)	359	(8,4)	404	12,5	405	0,2
4. ^a	378	-	-	477	-	445	(6,7)	377	(15,3)	372	(1,3)	383	3,0
5. ^a	370	-	-	474	-	540	13,9	451	(16,5)	497	10,2	637	28,2
6. ^a	264	-	-	389	-	435	11,8	408	(6,2)	384	(5,9)	530	38,0
7. ^a	160	-	-	243	-	393	61,7	341	(13,2)	378	10,9	475	25,7
8. ^a	135	-	-	198	-	194	(2,0)	230	18,6	325	41,3	420	29,2
Total	2920	3243	11,1	3240	(0,1)	3300	1,9	3019	(8,5)	3263	8,0	3707	13,6

Fonte: INEP/MEC, 2003

NOTA EXPLICATIVA: Não foram disponibilizados os dados por série de 1997, mas somente no total.

LEGENDA: ≠ = diferença - % = percentual - E/R = em relação

O período pertinente ao nosso objeto de estudo é de 1998 a 2002, porém entendemos como relevante verificarmos a evolução da matrícula em números absolutos e respectivas taxas, no total, na série histórica de 1996 a 2002, e constatamos que esta apresenta um acréscimo de 1996 (2.920) para 1997 (3.243), anos anteriores a adesão ao Programa de Gestão Única, em 11,1%; cai em relação a 1998 em 0,1%, voltando a subir em 1999 em 1,9% (3.300) e cair 8,5% em 2000 (3.019), evoluindo positivamente nos dois anos seguintes, respectivamente em 8,0 e 13,62%, 2001 (3.263) e 2002 (3.707). No total, de 1996 (2.920) a 2002 (3.707) houve um acréscimo de 787 educandos, e de 1998 (3.240) a 2002 (3.707) portanto um acréscimo de 467 educandos em cinco anos, representando uma média anual aproximada de 94 novas matrículas, durante a vigência do convênio com o Programa de Gestão Única.

Observamos série por série, no ano 1999 em relação a 1998, cinco índices negativos: 1.^a (12,9%); 2.^a (7,9%); 3.^a (13,1%); 4.^a (6,7%) e 8.^a (2,0%), e três positivos: 5.^a (13,9%); 6.^a (11,8%) e 7.^a (61,7%).

Em 2000 verificamos que as taxas negativas ocorreram em todas, sendo a menor a da 6.^a série (6,2%), mas excetuaram-se as da 2.^a série (3,6%), e da 8.^a (18,6%), que foram positivas.

O ano 2001, apresenta 3 (três) índices negativos: 2.^a série, o maior (14,9%), na 4.^a, o menor (1,3%) e 6.^a (5,9%).

Em 2002, só ocorreu um índice negativo, na 2.^a série (21,6%), todos os demais foram positivos.

Considerando que procederemos uma análise comparativa dos dados do Município de Terra Nova do Norte, que pertence ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, com os dados do Município de Carlinda, que não pertence, traçamos o perfil do mesmo, na seqüência.

O Município de Carlinda, de acordo com a Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN, 2001), foi criado pela Lei Estadual n.º 6.594, de 19 de dezembro de 1994, durante o Governo Jayme Veríssimo de Campos. Possui uma área de 2.234,25 km² e dista 724 km da capital, Cuiabá, também localizado na região conhecida como “Nortão”, como já foi mencionado, a mesma onde se localizam Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte. Sua população é de 12.296 habitantes, sendo 3.074 na zona urbana, e 9.222 na zona rural. A população residente de 10 anos acima é de 9.565 habitantes, e destes 7.942 são alfabetizados, correspondendo a 83% de taxa de alfabetização.

Em seguida inserimos a Tabela 14 que apresenta os dados pertinentes ao rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação), que diz respeito ao período pesquisado (1998/2002), já tecendo uma analogia com o Município de Carlinda.

TABELA 14 – Município de Terra Nova do Norte (TNN) e Carlinda: Taxa de Rendimento Escolar (Abandono, Aprovação e Reprovação) no Ensino Fundamental – 1996 a 2002

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Matrícula	TNN	2920	3243	3240	3300	3019	3263	3707
	Carlinda	3740	3056	3605	3436	3431	3037	2905
Abandono	TNN	289	274	490	578	378	390	374
	Carlinda	612	256	364	650	598	451	415
Taxa de Abandono	TNN	9,9	8,4	15,1	17,5	12,5	12,0	10,1
	Carlinda	16,4	8,4	10,1	18,9	17,4	14,9	14,3
Alunos Aprovados	TNN	2371	2657	2621	2543	2324	2610	3069
	Carlinda	2608	2470	2702	2617	2749	2412	2324
Taxa de aprovados	TNN	81,2	81,9	80,9	77,1	77,0	80,0	82,8
	Carlinda	69,7	80,8	75,0	76,2	80,1	79,4	80,0
Alunos reprovados	TNN	260	312	129	179	317	263	263
	Carlinda	520	330	539	169	84	174	166
Taxa de reprovados	TNN	8,9	9,6	4,0	5,4	10,5	8,1	7,1
	Carlinda	13,9	10,8	15,0	4,9	2,4	5,7	5,7

Fontes: INEP/MEC, 2003

Em Terra Nova do Norte os números absolutos e as taxas de abandono tiveram, respectivamente, o seguinte desempenho: de 1996 (289; 9,9%) para 1997 (274; 8,4%) foram decrescentes; de 1997 (274; 8,4%) para 1998 (490; 15,1%) e 1999 (578; 17,5%) foram

crecentes; e de 2000 (378; 12,5%) para 2001 (390; 12%) e 2002 (374; 10,1%) decrescentes, novamente.

Quanto ao Município de Carlinda constatamos que sua situação foi idêntica no período de 1996 (612; 16,4%) e 1997 (256; 8,4%); 2001 (451; 14,9%) e 2002 (415; 14,3%) taxas decrescentes; e de 1998 (364; 10,1%); 1999 (650; 18,9%) - crescentes, e 2000 (598; 17,4%), decrescente em relação a 1999, mas crescente em relação aos demais anos.

O número de aprovados no Município de Terra Nova do Norte nos anos 1996 (2.371) e 1997 (2.657) foi crescente, regredindo entre 1998 (2.621); 1999 (2.543) e 2000 (2.324) e ampliando-se nos anos seguintes: 2001 (2.610) e 2002 (3.069).

As taxas foram, então, crescentes entre 1996 (81,2%) e 1997 (81,9%), em relação ao número de matrículas, caíram nos anos de 1998 (80,9%); 1999 (76,2%) e 2000 (80,1%), esta maior em relação a 1999, mas menor em relação a 1998, e voltaram a crescer nos anos de 2001 (79,4%) e 2002 (80,0%).

Em Carlinda tais números foram menores que os de Terra Nova do Norte em todos os anos com exceção de 2000, respectivamente de: 2.749; 80,1%, para 2.324; 77,0%.

As taxas pertinentes aos reprovados em Terra Nova do Norte apresentaram os maiores números em 1997 (9,6%) e 2000 (10,5%). De 1997 (9,6%) para 1998 (4,0%) houve uma queda acentuada em tais taxas. Entre 1999 e 2000 esta taxa teve um crescimento considerável, ou seja, de 5,4% para 10,5%, reduzindo-se em 2001 para 8,1%, e para 7,1% em 2002.

Com referência a Carlinda verificamos que em 1996 a taxa de reprovação era de 13,9%, cai para 10,8% em 1997, sobe para 15,0% em 1998, sofre uma queda expressiva em 1999, chegando a 4,9%, reduzindo-se para 2,4% em 2000 e subindo para 5,7% em 2001, mantendo este percentual em 2002, demonstrando uma variação considerável.

A Tabela 15 apresenta os mesmos indicadores, série por série, com exceção dos anos de 1997 e 2002, porque não foram disponibilizados pelo INEP/MEC, ressalvando-se que o mesmo instituto não disponibilizou os dados de Carlinda de 1996, por série, considerando que este havia sido emancipado há pouco tempo e seus dados estavam incorporados ao Município de origem.

TABELA 15 – Município de Terra Nova do Norte (TNN): Matrícula e Rendimento Escolar (abandono, aprovação e reprovação) no Ensino Fundamental por Série – 1996, 1998 a 2001

1996		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matrícula	TNN	647	502	464	378	370	264	160	135
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
Abandono	TNN	80	36	41	17	59	33	8	15
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxa de Abandono	TNN	12,3	7,1	8,8	4,4	15,9	12,5	5,1	10,8
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
≠ % E/R Carlinda		-	-	-	-	-	-	-	-
Aprovados	TNN	441	425	396	349	275	217	149	119
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxa de Aprovados	TNN	68,2	84,8	85,3	92,3	74,3	82,1	93	88,4
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
≠ % E/R Carlinda		-	-	-	-	-	-	-	-
Reprovados	TNN	126	41	27	12	36	14	3	1
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
Taxa de Reprovados	TNN	19,5	8,1	5,9	3,3	9,8	5,4	1,9	0,8
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-
≠ % E/R Carlinda		-	-	-	-	-	-	-	-
1998		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matrícula	TNN	551	457	451	477	474	389	243	198
	Carlinda	546	417	454	419	685	480	368	234
Abandono	TNN	90	37	72	114	73	60	31	13
	Carlinda	52	22	24	16	190	28	18	14
Taxa de Abandono	TNN	16,4	8,2	16	23,9	15,3	15,3	12,7	6,5
	Carlinda	9,5	5,3	5,2	3,8	27,8	5,9	5	5,8
≠ % E/R Carlinda		(6,9)	(2,9)	(10,8)	(20,1)	12,5	(9,4)	(7,7)	(0,7)
Aprovados	TNN	401	395	369	356	388	327	201	184
	Carlinda	417	306	405	360	409	338	281	186
Taxa de Aprovados	TNN	72,7	86,4	81,8	74,7	81,9	84,2	82,9	93,1
	Carlinda	76,4	73,3	88,9	86	59,6	70,3	76,2	79,8
≠ % E/R Carlinda		(3,7)	13,1	(7,1)	(11,3)	22,3	13,9	6,7	13,3
Reprovados	TNN	60	25	10	7	13	2	11	1
	Carlinda	77	89	27	43	86	114	69	34
Taxa de Reprovados	TNN	10,9	5,4	2,2	1,4	2,8	0,5	4,4	0,4
	Carlinda	14,1	21,4	5,9	10,2	12,6	23,8	18,8	14,4
≠ % E/R Colider		3,2	16,0	3,7	8,8	9,8	23,3	14,4	14,0

1999		1.^a	2.^a	3.^a	4.^a	5.^a	6.^a	7.^a	8.^a
Matricula	TNN	480	421	392	445	540	435	393	194
	Carlinda	450	563	336	428	576	455	333	295
Abandono	TNN	66	35	34	32	116	102	162	31
	Carlinda	32	37	32	45	205	157	97	45
Taxa de Abandono	TNN	13,7	8,3	8,7	7,2	21,5	23,5	41,3	15,9
	Carlinda	7	6,6	9,4	10,6	35,6	34,5	29	15,1
≠ % E/R Carlinda		(6,7)	(1,7)	0,7	3,4	14,1	11,0	(12,3)	(0,8)
Aprovados	TNN	410	353	330	389	375	311	217	158
	Carlinda	409	488	278	362	341	273	223	243
Taxa de Aprovados	TNN	85,5	83,8	84,2	87,4	69,4	71,4	55,1	81,4
	Carlinda	91	86,6	82,8	84,6	59,2	60	67,1	82,4
≠ % E/R Carlinda		(5,5)	(2,8)	1,4	2,8	10,2	11,4	(12,0)	(1,0)
Reprovados	TNN	4	33	28	24	49	22	14	5
	Carlinda	9	38	26	21	30	25	13	7
Taxa de Reprovados	TNN	0,8	7,9	7,1	5,4	9,1	5,1	3,6	2,7
	Carlinda	2	6,8	7,8	4,8	5,2	5,5	3,9	2,5
≠ % E/R Carlinda		1,2	(1,1)	0,7	(0,6)	(3,9)	0,4	0,3	(0,2)
2000		1.^a	2.^a	3.^a	4.^a	5.^a	6.^a	7.^a	8.^a
Matricula	TNN	417	436	359	377	451	408	341	230
	Carlinda	566	437	457	325	537	468	385	256
Abandono	TNN	28	37	19	21	93	71	66	43
	Carlinda	62	39	15	47	165	132	90	48
Taxa de Abandono	TNN	6,7	8,4	5,4	5,5	20,6	17,4	19,5	18,7
	Carlinda	10,9	8,9	3,3	14,4	30,7	28,2	23,3	18,8
≠ % E/R Carlinda		4,2	0,5	(2,1)	8,9	10,1	10,8	3,8	0,1
Aprovados	TNN	304	327	295	335	316	323	258	166
	Carlinda	504	394	442	267	343	318	283	198
Taxa de Aprovados	TNN	73	75,2	82,1	88,8	70	79,2	75,6	72,2
	Carlinda	89,1	90,2	96,7	82,1	63,9	68	73,5	77,2
≠ % E/R Carlinda		(16,1)	(15,0)	(14,6)	6,7	6,1	11,2	2,1	(5,0)
Reprovados	TNN	85	72	45	21	42	14	17	21
	Carlinda	0	4	0	11	29	18	12	10
Taxa de Reprovados	TNN	20,3	16,4	12,5	5,7	9,4	3,4	4,9	9,1
	Carlinda	0	0,9	0	3,5	5,4	3,8	3,2	4
≠ % E/R Carlinda		(20,3)	(15,5)	(12,5)	(2,2)	(4,0)	0,4	(1,7)	(5,1)

2001		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a
Matricula	TNN	531	371	404	372	497	384	378	325
	Carlinda	562	221	356	398	438	398	362	302
Abandono	TNN	36	14	17	40	108	74	62	39
	Carlinda	65	0	21	43	109	69	85	59
Taxa de Abandono	TNN	6,8	3,7	4,2	10,7	21,7	19,3	16,5	12
	Carlinda	11,6	0	5,9	10,9	24,8	17,3	23,6	19,7
≠ % E/R Carlinda		4,8	(3,7)	1,7	0,2	3,1	(2,0)	7,1	7,7
Aprovados	TNN	495	318	334	311	319	274	287	272
	Carlinda	497	213	335	314	284	292	250	227
Taxa de Aprovados	TNN	93,2	85,7	82,6	83,5	64,3	71,4	75,7	83,8
	Carlinda	88,4	96,6	94,1	78,8	65	73,5	69	75,1
≠ % E/R Carlinda		4,8	(10,9)	(11,5)	4,7	(0,7)	(2,1)	6,7	8,7
Reprovados	TNN	0	39	53	22	70	36	29	14
	Carlinda	0	8	0	41	45	37	27	16
Taxa de Reprovados	TNN	0	10,6	13,2	5,8	14	9,3	7,8	4,2
	Carlinda	0	3,4	0	10,3	10,2	9,2	7,4	5,2
≠ % E/R Carlinda		0,0	(7,2)	(13,2)	4,5	(3,8)	(0,1)	(0,4)	1,0

Fonte: INEP/MEC, 2003

Nota Explicativa: Não foram disponibilizados os dados de 1997 e 2002.

Legenda: ≠ = diferença – % = percentual – E/R = em relação

Constatamos por esta Tabela, a partir da evolução da matrícula no Ensino Fundamental, série por série (1.^a a 8.^a), que em 1998, em Terra Nova do Norte, nas 3.^a, e de 5.^a a 8.^a séries, os números foram menores que os de Carlinda e maiores nas demais séries (1.^a, 2.^a e 4.^a).

Em 1999 a matrícula de Terra Nova do Norte foi maior nas 1.^a, 3.^a, 4.^a e 7.^a séries e a de Carlinda foi maior nas 2.^a, 5.^a, 6.^a e 8.^a séries.

Em 2000 verificamos que os números em Terra Nova do Norte foram menores das 1.^a a 3.^a séries e das 5.^a a 8.^a séries em comparação com os de Carlinda.

No ano 2001 constatamos a elevação da matrícula, pois os números de Terra Nova do Norte só foram menores que os de Carlinda nas 1.^a, 4.^a e 6.^a séries.

No que tange ao rendimento escolar (abandono) em 1998 (ano da adesão do Município de Terra Nova do Norte à Gestão Única) as taxas foram maiores das 1.^a a 4.^a e das 6.^a a 8.^a séries em comparação as de Carlinda, sendo menor apenas na 5.^a série.

Em 1999, esta taxa teve um resultado mais favorável em relação à de Carlinda, porque os percentuais maiores se deram apenas nas 1.^a e 2.^a e 7.^a e 8.^a séries.

Em 2000, o resultado ainda continuou mais favorável ainda à Terra Nova do Norte em relação a Carlinda, pois seu percentual só foi maior na 3.^a série.

No ano 2001 observamos que a taxa de abandono de Terra Nova do Norte foi maior que à de Carlinda apenas nas 2.^a e 6.^a séries.

Quanto ao rendimento escolar (aprovação), em 1998 em Terra Nova do Norte, verificamos que a taxa foi maior nas 2.^a e 5.^a a 8.^a séries, comparando-se com as de Carlinda.

Em 1999 os percentuais de Terra Nova do Norte só foram maiores que os de Carlinda nas 3.^a a 6.^a séries.

A mesma ocorrência se deu em 2000, excluindo-se apenas a 3.^a série, e acrescentando-se a 7.^a.

Em 2001 o desempenho de Terra Nova do Norte comparado ao de Carlinda foi maior nas 1.^a, 4.^a, 7.^a e 8.^a séries.

No que diz respeito ao rendimento escolar (reprovação), em 1998 a taxa de Terra Nova do Norte, além de sofrer uma queda substancial, foi menor em todas as séries comparadas com as de Carlinda.

Em 1999, a taxa de Terra Nova do Norte foi maior nas 2.^a, 4.^a, 5.^a e 8.^a séries, em relação a Carlinda.

Em 2000, houve um crescimento considerável da taxa de reprovação na maioria das séries, exceto na 6.^a, no Município de Terra Nova do Norte em comparação ao de Carlinda.

Com referência ao ano 2001 observamos que tanto em Carlinda como em Terra Nova do Norte não houve reprovação na 1.^a série, porém em Terra Nova do Norte esta taxa foi maior nas 2.^a e 3.^a e nas 5.^a a 7.^a séries, em relação aos dados de Carlinda.

Procedemos também à análise da Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar no que tange aos índices de distorção idade-série e idade-conclusão no ensino fundamental, de 1998 a 2002, nos referidos municípios, período abrangido pela pesquisa, como demonstramos a partir da Tabela 16, na seqüência, que comentamos.

TABELA 16 - Municípios de Terra Nova do Norte (TNN) e Carlinda - Taxa de Eficiência e Rendimento Escolar - Índices de Distorção Idade-Série e Idade-Conclusão - Ensino Fundamental – 1998 a 2002

		Idade-Série								Idade-Conclusão
		1. ^a	2. ^a	3. ^a	4. ^a	5. ^a	6. ^a	7. ^a	8. ^a	
1998	TNN	-	-	-	-	-	-	-	-	56,1
	Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-	68,1
	≠ % E/R Carlinda	-	-	-	-	-	-	-	-	12,0
1999	TNN	13,1	20,7	29,6	42,2	51,9	57,2	69,2	58,2	53,2
	Carlinda	16,9	40	36,9	52,8	72,2	70,1	67,9	66,1	60,3
	≠ % E/R Carlinda	3,8	19,3	7,3	10,6	20,3	12,9	(1,3)	7,9	7,1
2000	TNN	15,8	18,1	23,4	32,4	46,6	50	49	49,6	48,3
	Carlinda	5,8	17,8	28	40,3	61,8	64,1	65,2	63,3	62,9
	≠ % E/R Carlinda	(10,0)	(0,3)	4,6	7,9	15,2	14,1	16,2	13,7	14,6
2001	TNN	5,5	18,3	24,3	28	43,7	45,8	47,6	44	47,7
	Carlinda	1,4	12,7	26,4	24,4	56,2	56,8	58,6	57,6	47,5
	≠ % E/R Carlinda	(4,1)	(5,6)	2,1	(3,6)	12,5	11,0	11,0	13,6	(0,2)
2002	TNN	2,3	18,2	20	29,5	44,7	44,5	54,5	49	46,7
	Carlinda	0,4	4	18,1	28,3	39,2	51,6	57,7	55,3	43,4
	≠ % E/R Carlinda	(1,9)	(14,2)	(1,9)	(1,2)	(5,5)	7,1	3,2	6,3	(3,3)

Fonte: INEP/MEC

LEGENDA: ≠ = diferença – % = percentual - E/R = em relação

Os índices de distorção idade-série do Município de Terra Nova do Norte foram negativamente maiores que os de Carlinda em 1999 somente na 7.^a série (1,3%).

Em 2000, nas 1.^a (10%) e 2.^a série (0,3%), e em 2001, nas 1.^a (4,1%), 2.^a (5,6%), e 4.^a série (3,6%). Todos os demais índices foram positivos, apresentando em 1999 o maior (20,3%) na 5.^a série, seguido pelo da 2.^a série (19,3%).

A situação mais expressiva foi a verificada em 1999, onde os índices de distorção idade-série variaram positivamente entre 3,8%, o menor, na 1.^a série, e 20,3%, o maior, na 5.^a série, com 1 (um) único índice negativo, o da 7.^a série (1,3%).

Em 2001, ocorreu a maior quantidade de índices negativos; 3 (três), sendo o maior na 2.^a série (5,6%), e o menor na 4.^a série (3,6%). Na 1.^a série, o índice foi 4,1%.

No que diz respeito aos índices de distorção idade-conclusão, o INEP/MEC só disponibilizou os pertinentes ao ensino fundamental em sua totalidade, sem apresentar série por série, da 1.^a a 8.^a.

Com exceção dos índices negativos de 2001, (0,2%) e 2002 (3,3%) nos anos anteriores de 1998 (12,0%); 1999 (7,1%) e 2000 (14,6%), os índices foram positivos.

3.7 Política de Valorização do Magistério e a Estrutura Física existente após a adesão do Município de Terra Nova do Norte ao Programa de Gestão Única

3.7.1 Política de valorização do magistério

Ao pesquisarmos o Quadro de Professores do Ensino Fundamental nos Municípios da Gestão Única, verificamos que todos os professores deste nível de ensino estão incluídos como pertencentes ao Quadro de Pessoal do Município, e não da SEDUC/MT, aliás, no caso de Terra Nova do Norte, são 214 professores em 2001. Isso não ocorre por exemplo, em Confresa, Nova Monte Verde, Ribeirão Cascalheira, Rondolândia e São Félix do Araguaia, Municípios que também aderiram ao Programa de Gestão Única, fato não explicado pela SEDUC/MT. Considerando que a proposta original do Programa de Gestão Única não é um Sistema Único, os Quadros de Pessoal Docente do Estado e dos Municípios conveniados permanecem distintos, sob uma única administração, mas que são remunerados com os recursos pertinentes ao valor *per capita* estabelecido para cada educando, nos termos da Lei Federal n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (FUNDEF), retendo a SEDUC/MT o valor correspondente ao pagamento dos subsídios e encargos dos docentes que integram o seu Quadro de Pessoal, e repassando aos Municípios o restante.

Reputamos a importância de, ao examinarmos a Política de Valorização do Magistério, procedermos à análise do arcabouço legal, e constatamos que a Lei Orgânica do Município de Terra Nova do Norte foi sancionada e publicada em 5 de abril de 1990, como consequência do novo ordenamento constitucional federal (05/10/1988) e estadual (05/10/1989), não prevê a instituição e implementação do Sistema Municipal de Educação e o percentual fixado para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino é 25% (vinte e cinco por cento), o mesmo fixado no art. 212 da Constituição Federal, e 10% (dez por cento) menor que o estabelecido no art. 245 da Constituição Estadual, que é 35% (trinta e cinco por cento), mas argüido como inconstitucional conforme a ADIN n.º 282-1, e deferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em sessão realizada no dia 20 de março de 1991, por unanimidade, que determinou a supressão das expressões: “...e os Municípios...”, e, “...trinta e cinco por cento...”.

A Estrutura Organizacional e Funcional vigente do Poder Executivo/Prefeitura encontra-se na Lei n.º 001/2001, de 22 de outubro de 2001. A Lei n.º 003/2003, de 12 de fevereiro de 2003 instituiu o Estatuto do Magistério Público Municipal. O Plano de Carreira e Remuneração foi objeto de várias leis, principiando pela Lei n.º 226/93, alterada pelas Leis n.ºs 235/93 e 468/99, esta de 17 de fevereiro de 1999, que contém a Tabela de Vencimentos que apresentamos, sancionada e publicada após a promulgação da Emenda Constitucional Federal n.º 14, de 12 de setembro de 1996, e da edição da Lei Federal n.º 9.424, de 24 de setembro de 1996, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), culminando na vigente em 2003, portanto anterior ao período estudado (1998/2002), a Lei n.º 003/2003, de 12 de fevereiro de 2003, que instituiu outra Tabela de Vencimentos.

Verificamos então que, após a criação do FUNDEF, o Município de Terra Nova do Norte permaneceu até 16 de fevereiro de 1999 (Lei n.º 468/99) sem um Plano de Carreira e de Remuneração (PCR), estabelecido nos moldes da Resolução n.º 3, de 25 de junho de 1997, do Conselho Nacional de Educação (CNE), que fixou as diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração para o magistério dos estados, do distrito federal e dos municípios.

A Tabela 17, a seguir, apresenta o número de funções docentes por nível de formação atuando no Ensino Fundamental em Terra Nova do Norte, pertinente aos Ensinos Fundamental, Médio e Superior.

TABELA 17 – Município de Terra Nova do Norte: Número de Funções Docentes por Nível de Formação no Ensino Fundamental - 1996 a 2001

Ano	Total Geral	Educação Superior				Ensino Médio				Ensino Fundamental			
		Licenciatura		S/Licenc		Magistério		Outra Formação		Completo		Incompleto	
		Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%	Nº ab	%
1996	168	3	1,79	4	2,38	96	57,14	14	8,33	40	23,81	11	6,55
1998	260	47	27,98	36	21,43	165	98,21	10	5,95	0	0,00	2	1,19
1999	138	57	33,93	4	2,38	67	39,88	9	5,36	1	0,60	0	0,00
2000	154	79	47,02	9	5,36	45	26,79	21	12,50	0	0,00	0	0,00
2001	166	80	47,62	10	5,95	50	29,76	26	15,48	0	0,00	0	0,00
2002	164	46	27,38	3	1,79	42	25,00	73	43,45	0	0,00	0	0,00

Fontes: 1996: Secretaria Municipal de Educação. 1998/2002: INEP/MEC

Nota Explicativa: Não foram disponibilizados os dados de 1997, pela Secretaria Municipal de Educação, pela Secretaria de Estado de Educação e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação (INEP/MEC).

Os números absolutos concernentes ao total geral de funções docentes ano a ano (1996/2002) apresentam um crescimento de 1999 (138) a 2001 (166), que inclui uma variação de 138 (1999) para 166 (2001), portanto do menor para o maior número, e valores aproximados em 2000 (154) e 1996 (168). Em 1998, apresentamos uma situação atípica, ou seja, o número de funções docentes é 260, ano em que o Município aderiu ao Programa de Gestão Única.

A política de valorização do magistério não é representada somente pela evolução do número de funções docentes e a qualificação pertinente, mas também pelos vencimentos que são pagos aos profissionais da educação. A Tabela 18, a seguir, apresenta os vencimentos atuais dos professores por hora-aula, e a 19, a proposta implementada em 2003, por hora-relógio, portanto após o período estudado (1998/2002).

TABELA 18 – Município de Terra Nova do Norte: Vencimentos dos Professores Vigentes em 2002 – Lei n.º 468/99 – Valor em Hora-Aula

Classe/Nível	Magistério A 1	Graduação Lic. Curta B 1.5	Graduação Lic. Plena C 1.8	Pós-Graduação D 2.0	Mestrado Doutorado E 2.3
1-A	2,50	3,75	4,50	5,00	5,75
2-B	2,62	3,93	4,72	5,25	6,03
3-C	2,75	4,13	4,95	5,51	6,33
4-D	2,89	4,34	5,19	5,78	6,64
5-E	3,03	4,55	5,44	6,07	6,97
6-F	3,19	4,78	5,71	6,38	7,31
7-G	3,35	5,02	5,99	6,70	7,67
8-H	3,51	5,27	6,28	7,03	8,05
9-I	3,75	5,54	6,59	7,38	8,45

Fonte: Secretaria Municipal de Educação

TABELA 19 – Município de Terra Nova do Norte: Vencimentos dos Professores Vigentes em 2003 – Lei n.º 003/2003 – Valor em Hora-Relógio (excede o período estudado: 1998/2002)

Classe/Nível	Magistério A 1	Licenciatura Plena B 1.667	Pós-Graduação C 1.834
1-A	3,60	6,00	6,60
2-B	3,74	6,24	6,86
3-C	3,90	6,51	7,16
4-D	4,08	6,81	7,49
5-E	4,28	7,14	7,85
6-F	4,50	7,50	8,25
7-G	4,75	7,92	8,71
8-H	5,07	8,46	9,30
9-I	5,40	9,00	9,90

Fonte: Secretaria Municipal de Educação

Os vencimentos pagos em 2002 aos Professores do Município são os constantes na Tabela 18 (Lei n.º 468/99), à qual já nos reportamos.

A Secretaria Municipal de Educação informou que o Plano de Carreira e Remuneração dos Professores remunerava ao professor com habilitação para o magistério no Ensino Médio profissionalizante em R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos), e em R\$ 4,50 (quatro reais e cinquenta centavos) por hora-aula ao professor com Ensino Superior e licenciatura plena na área/disciplina; enquanto que o Estado remunerava, respectivamente, em R\$ 4,18 (quatro reais e dezoito centavos) e R\$ 6,40 (seis reais e quarenta centavos), neste caso ao professor contratado por tempo determinado, mas ao ser investido no cargo por concurso público de provas e títulos (é obrigatória a formação no Ensino Superior, e específica), a remuneração é mensal, por 30 (trinta) horas semanais de trabalho, no valor de R\$ 903,81 (novecentos e três reais e oitenta e um centavos), o que corresponde a R\$ 7,53 (sete reais e cinquenta e três centavos) por hora. Em 2003, portanto ano excluído do período estudado (1998/2002). A Tabela 19 apresenta a remuneração do professor em hora-relógio, respectivamente em R\$ 3,60 (três reais e sessenta centavos) e R\$ 6,00 (seis reais), ainda expressivamente menor que a remuneração do Estado.

Da pesquisa realizada no município, tanto quanto em Peixoto de Azevedo, pela análise feita, constatamos que existem aspectos favoráveis e desfavoráveis ao Programa de Gestão Única, e os mesmos são condensados no documento expedido pela Secretaria Municipal de Educação (TERRA NOVA DO NORTE, 2003), e que comentamos, preliminarmente, prosseguindo na ênfase da Política de Valorização do Magistério.

De acordo com a Secretaria Municipal de Educação, também em Terra Nova do Norte, um obstáculo encontrado pelo Município foi a contratação de professores por tempo determinado para substituírem os efetivos e/ou efetivos e estáveis do próprio Município, com a finalidade de suprirem as vacâncias momentâneas em virtude da concessão de licenças prêmio, licenças maternidade, tratamento de saúde, etc., que oneram os cofres municipais.

Com referência à atribuição de classes/aulas, esta em Terra Nova do Norte também não é polêmica, pois os professores estão vinculados ao Município.

Como outro aspecto favorável, também observado em Peixoto de Azevedo, está a agilização da admissão e inclusão na folha de pagamento dos professores, que no Estado é muito morosa, causando transtornos aos admitidos.

Verificamos, pela informação da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Terra Nova do Norte, na seqüência, que como em Peixoto de Azevedo, a capacitação de pessoal é satisfatória:

c) no que tange a formação os números são os seguintes: 52 docentes cursando o

Núcleo de Educação Aberto à Distância (NEAD – UFMT), e mais 50 cursando os módulos temáticos, com as opções para as licenciaturas plenas em matemática, letras, biologia e pedagogia, da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), observando-se progresso considerável quanto a qualificação, e mesmo com a nucleação ainda há um número expressivo de escolas na zona rural, mas atendidos por docentes qualificados, em sua maioria. (TERRA NOVA DO NORTE, 2003, p. 1).

A nucleação é uma das exigências do Programa, através do convênio celebrado. Em Terra Nova do Norte, como vimos, há um número expressivo de alunos em escolas na zona rural, o que já não ocorre em Peixoto de Azevedo, onde predomina o latifúndio e há pouca concentração habitacional na zona rural, mas estes são atendidos com professores qualificados.

3.7.2 Estrutura Material

Com referência à estrutura material, constatamos que a manutenção, reformas e ampliações das escolas, estão sendo realizadas satisfatoriamente em Terra Nova do Norte. A este respeito, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto assim se pronuncia:

3. Estrutura Material: a) com a Gestão Única a manutenção, reforma e novas construções de dependências escolares foram ampliadas; foram construídas mais duas escolas, reformada uma outra do ensino fundamental, e construiu-se uma para a educação infantil; b) equipamentos e material permanente foram adquiridos, como carteiras escolares, por exemplo; e c) material didático-pedagógico vem sendo adquirido, embora a demanda seja maior que a oferta. (TERRA NOVA DO NORTE, 2003, p. 2).

Informou ainda que sem os recursos da Gestão Única, com a unificação das redes, e dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), não seria possível o funcionamento de algumas escolas, especialmente na zona rural, inclusive a oferta do ensino médio, que é feita através de um outro convênio específico. (TERRA NOVA DO NORTE, 2003). Tal informação procede no sentido de que a estrutura material utilizada para o ensino fundamental pôde ser disponibilizada para o ensino médio, o que é um fato positivo do Programa de Gestão Única em Terra Nova do Norte, mas que não ocorreu em Peixoto de Azevedo.

Verificamos então que o Programa de Gestão Única, nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, trouxe benefícios à estrutura material, à qualificação dos professores e à expansão razoável das matrículas. No entanto ainda ocorrem problemas no que diz respeito aos indicadores educacionais. Estes sofreram poucas alterações positivas, porque o rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e os índices de distorção idade-série e idade-conclusão não foram satisfatórios, embora no caso do Município de Terra Nova do Norte este teve alguns resultados mais positivos, o que se pode constatar pela analogia com os dados do Município de Carlinda, no total e série por série.

Concluimos o capítulo levantando um outro questionamento pertinente à situação dos profissionais da educação, que não possuem plano de carreira e remuneração unificado, ou seja, os professores dos Municípios e os do Estado pertencem a quadros de pessoal distintos, com remunerações diferenciadas. Nos pesquisados, os Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, para menor, situação agravada considerando que os concursos públicos de provas e títulos não foram resolvidos pelas partes convenientes, sob a alegação de que, uma vez ocorrida a rescisão do convênio os professores concursados não seriam assumidos nem pelo Município e nem pelo Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo possibilitou-nos analisar o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso no período de 1998 a 2002, implantado e implementado no Governo Dante Martins de Oliveira, que esteve à frente do Poder Executivo Estadual em duas gestões: 1995/1998 e 1998/2002, nos levando à resposta das duas principais questões norteadoras: “Por que a implantação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso?” e a 2.^a) “O Programa cumpriu efetivamente a finalidade para o qual foi concebido, nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte?” ou seja: “Unificar a escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do ensino público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam, atendendo ao disposto nos Arts. 211, 212, 213 da Constituição Federal; ao Art. 11, Parágrafo Único da Lei n.º 9.394/96 – LDB”.

Pesquisamos os eventos pertinentes nos dois anos anteriores (1996 e 1997) à implementação do Programa, para efeito de estabelecermos uma analogia mais consistente, visando resultados mais concretos, satisfatórios.

Realizamos o estudo da legislação pertinente em vigor de âmbitos federal, estadual e municipal, dos documentos oficiais que tratam da matéria, e dos indicadores adotados, dentre os quais os educacionais (matrícula, e rendimento: abandono, aprovação e reprovação e das taxas de eficiência e rendimento escolar: índices de distorção idade-série e idade-conclusão), da política de valorização do magistério e das repercussões do Programa na estrutura material.

Na análise do Programa nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, nosso campo empírico, estabelecemos o perfil dos mesmos; examinamos os respectivos termos de convênios celebrados com suas cláusulas e condições e os termos aditivos posteriores. A partir daí, fizemos um estudo do Programa quanto à oferta de condições do Ensino Fundamental de real acesso à escola, permanência e progresso dos educandos nos referidos Municípios, finalidade maior que objetivou a implantação e implementação do Programa, segundo a SEDUC/MT, abordando também, como consequência, a política de valorização do magistério e os reflexos do Programa na estrutura material.

Tal constatação ficou mais explícita quando analisamos detalhadamente os indicadores elencados na pesquisa. A expansão da matrícula nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, desconsideradas pequenas variações, foi progressiva no período delimitado (1998 a 2002), contemplado pelo Programa de Gestão Única.

Como consequência da expansão das matrículas ocorreu nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, aumento dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) instituído pela Emenda Constitucional Federal n.º 14/96 e regulamentado pela Lei Federal n.º 9.424/96, Fundo este de natureza contábil, fiscalizado mais especificamente pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social, principalmente no que tange a aplicação pertinente aos 60 e 40% respectivamente, dos seus recursos, sendo que 60% são específicos para o custeio das despesas correntes com o pagamento dos profissionais da educação que atuam no Ensino Fundamental, e dos encargos sociais correspondentes, etapa esta da Educação Básica, pois pelo Programa de Gestão Única as redes foram integradas e os Municípios assumiram os educandos do Estado, e este faz a retenção do valor total correspondente ao pagamento dos subsídios e correspondentes encargos dos professores que permanecem em seu Quadro de Provimento Efetivo.

Com referência ao FUNDEF, constatamos que o Governo do Estado de Mato Grosso utilizou-se de sua instituição, implantação e implementação pelo Governo Federal, para viabilizar com mais consistência o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, haja vista que tal Fundo provocou uma redistribuição dos recursos financeiros na educação, definida em Lei. Verificamos que o Governo de Mato Grosso manifesta-se abertamente a respeito do aproveitamento do FUNDEF para a implantação e implementação do Programa de Gestão Única quando afirma: “Esta última condição ficou reforçada, agora, com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 14/96 e da nova LDB, onde estados e municípios contam com maior clareza em suas atribuições [...]”. (MATO GROSSO, 1998, p. 9). A instituição, implantação e implementação do FUNDEF pelo Governo Federal tem sido objeto de pesquisas e debates que indicam seus aspectos considerados satisfatórios e insatisfatórios, e há uma tendência de mantê-lo, corrigindo-se os insatisfatórios. Um dos aspectos que tem sido objeto comum dos críticos do Fundo, consubstancia-se no fato de que a União não acrescentou nada dos seus recursos para o Fundo, simplesmente utilizou os recursos de Estados e Municípios para impor uma distribuição entre estes. Um fator polêmico é sua limitação ao Ensino Fundamental, desconsiderando a Educação Infantil e o Ensino Médio.

Outro aspecto a ser ressaltado foi que, com o FUNDEF, no Município de Terra Nova do Norte, os recursos vinculados ao Ensino Fundamental evoluíram positivamente, como também o percentual aplicado no Ensino Fundamental em 2000 (26,78%) e 2001 (29,37%), estando acima do percentual estabelecido no art. 212, da Constituição Federal (25%), o mesmo fixado na Lei Orgânica do Município, mas nos anos 1998, ano da adesão ao Programa de Gestão Única (15,43%), e 1999 (23,37%), foram inferiores àquele percentual constitucional. Em Peixoto de Azevedo tal aplicação foi maior em 1998 (32,06%) e 1999 (24,81%) mas, neste ano, menor que o mínimo de 25% estabelecido no dispositivo constitucional epigrafado, que também consta na Lei Orgânica do Município, e mais inferior ainda em 2000 (10,42%) e 2001 (13,01%), devido à má gestão administrativa, fato detectado pelo Tribunal Contas do Estado de Mato Grosso nos Relatórios de Inspeção *In Loco*, como segue, por exemplo, quanto a este último percentual (13,01%):

31 – O município aplicou no decorrer do exercício 19,08% do total da Receita proveniente de Impostos Municipais e Transferências Estadual e Federal, na manutenção e desenvolvimento do ensino, em desacordo com o art. 212, da Constituição Federal, e 13,01% no Ensino Fundamental, em desacordo com o art. 60 da A.D.C.T, modificado pelo artigo 5.º da Emenda Constitucional n.º 14. (MATO GROSSO, TCE, Peixoto de Azevedo, 2003, p. 47).

Fato que redundou na emissão de Parecer Contrário a aprovação das contas dos referidos exercícios naquele Município. Tal prática, pertinente a outro Município, foi objeto do pronunciamento, já em novembro de 2000, do Professor Alfredo Tomo Ojima, da SEDUC/MT, que assim se expressou:

[...] tivemos que desfazer (*sic*) de um Município, porque a aplicação dos recursos, dos compromissos assumidos no Convênio Gestão Única foram totalmente desviados daquilo que era o objetivo inicial. Objetivamente, colocamos o seguinte: ‘os recursos que eram para ser aplicados no Ensino Fundamental não estavam sendo aplicados, dessa forma, não tivemos outra opção, a não ser fazer o rompimento da Gestão Única [...]. (SINTEP, 2000, p. 19).

No que tange ao rendimento escolar (abandono), em Peixoto de Azevedo antes da adesão ao Programa (1996 e 1997) este foi maior que o observado em Colíder. Após a adesão, o mesmo teve no período de análise (1998 a 2002) uma evolução negativa variável: 1998 (17,9%); 1999 (15,5%); 2000 (25,2%); 2001 (26,1%) e 2002 (26,0%), sendo a menor (15,5%) em 1999 e a maior (26,1%) em 2001. Em Terra Nova do Norte, esta taxa foi menor antes da

adesão (1996/1997) e demonstrou variação negativa em 1998 e 1999, e positiva em 2000 a 2002.

Quanto ao rendimento escolar (aprovação), em Peixoto de Azevedo esta taxa era menor antes da adesão ao Programa de Gestão Única (1996/1997), posteriormente a mesma teve um acréscimo em 1999, e de 2000 a 2002 uma variação decrescente. Já, em Terra Nova do Norte a taxa de aprovação antes da adesão (1996/1997) era maior, e após a mesma sofreu uma variação decrescente até 2000, crescendo novamente em 2001 e 2002. A situação de ambos os Municípios não é muito diferente daquela existente no país, o que podemos inferir, inclusive pelo pronunciamento do Professor Antonio Carlos Máximo, Secretário de Estado Adjunto de Educação de Mato Grosso, quando da realização do Seminário de Avaliação do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso no dia 2 de julho de 2003, no Auditório da SEDUC/MT, em Cuiabá, capital do Estado, com a participação do Professor Doutor Gabriel Novis Neves, ex-Reitor da UFMT e Secretário de Estado de Educação; Prefeitos, Secretários e Assessores Pedagógicos dos Municípios que integram o Programa de Gestão Única, e da Equipe da Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios (AECM), que “considerou ‘muito crítico’ ou ‘crítico’ o desempenho dos alunos que concluíram o primeiro ciclo da educação obrigatória, já que 59% dos alunos da 4.^a série não sabem ler adequadamente e 52% não dominam habilidades elementares da matemática”. (MÁXIMO, 2003, p. 1).

No que diz respeito ao rendimento escolar (reprovação) no período anterior à adesão (1996/1997), tanto em Peixoto de Azevedo como em Terra Nova do Norte este representava mais que o dobro do percentual observado no ano da adesão (1998). No entanto, de 1999 a 2002, em Peixoto de Azevedo verificamos que esta taxa ora foi crescente, ora decrescente, e em Terra Nova do Norte a variação foi progressiva em relação ao primeiro ano da adesão (1998), em 1999 e 2000, caindo em 2002, o que sinaliza para a hipótese de efeitos positivos da Proposta de Escola Ciclada, com o agravante da instabilidade observada.

A Proposta de Escola Ciclada significa a flexibilização do tempo escolar, cujo objetivo central é o de aumentar, tanto quanto possível, a permanência da criança na Escola. Esta flexibilização favorece processos de desenvolvimento e de aprendizagem sem a vinculação formal e rígida ao calendário escolar anual. Apresenta-se como alternativa para enfrentar os fatores intra-escolares, sérios promotores do fracasso escolar, representando uma medida político-pedagógica que busca equacionar o problema da evasão e da repetência. A consolidação desta proposta tem tido sérias resistências em Mato Grosso, sobretudo, porque ela não foi acompanhada de um consistente e permanente projeto de formação dos professores

da rede pública, ocorrendo apenas a difusão política da proposta e de mini-cursos em municípios pólo, objeto da abordagem do Plano de Governo “Mato Grosso mais forte: Agenda da Educação”.

Como resultado da análise da taxa de eficiência e rendimento escolar consubstanciada nos índices de distorção idade-série e idade-conclusão, verificamos que no Município de Peixoto de Azevedo todos foram negativos em relação ao Município de Colíder, que não aderiu ao Programa, portanto o Programa de Gestão Única não propiciou vantagens ao Município de Peixoto de Azevedo. Com o Município de Terra Nova do Norte, em relação ao Município de Carlinda, a situação foi mais favorável nos índices de distorção idade-série nos anos 1999 (positivos em todas as séries, com exceção da 7.^a, -1,3%); 2000 (positivos em todas as séries, com exceção das 1.^a, -10,0%; e 2.^a séries, -0,3%); 2001 (positivos em todas as séries, com exceção das 1.^a, -4,1%; 2.^a, -5,6% e 4.^a séries, -3,6%), e em 2002 (positivos somente nas 6.^a, 7.^a e 8.^a séries, respectivamente: 7,1%; 3,2% e 6,3%, e negativos nas demais). Já os índices de distorção idade-conclusão foram todos positivos nos anos de 1998 a 2000, e negativos nos anos de 2001 (0,2%) e 2002 (3,3%).

Do exposto, constatamos que, diferentemente do que ocorreu com a expansão da matrícula, o rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação) e os índices de distorção idade-série e idade-conclusão, ambos os Municípios apresentaram resultados mais negativos que positivos, com a ressalva de que os índices de distorção idade-série e idade-conclusão foram um pouco mais favoráveis à Terra Nova do Norte. Tal fato nos leva a um questionamento quanto aos resultados preliminares observados no que tange à eficácia da Proposta de Escola Ciclada (PEC), exigência para a adesão ao Programa de Gestão Única, na melhoria da permanência e da progressão dos educandos no Ensino Fundamental, com a ressalva de que, por um lado, embora tais resultados tenham sido mais negativos que positivos, observando-se uma instabilidade constante, em relação aos anos anteriores à implantação e implementação do Programa de Gestão Única (1996 e 1997), há indícios de que a Proposta de Escola Ciclada pode ter contribuído para minimizar, ignorando-se a singularidade e evidenciando-se a universalidade, o impacto dos mencionados resultados, e por outro lado, há necessidade de se investir maciçamente na formação continuada dos professores em exercício, o que também nos leva a refletir na seguinte afirmação da SEDUC/MT, inserida em seu documento norteador:

Obviamente, não estamos nos referindo apenas às estatísticas escolares, pois nosso desejo não se restringe a alterar os dados alarmantes de insucesso escolar,

historicamente acumulados. Trata-se de imprimir mudanças que revertam os dados, não apenas de reprovação e abandono escolar, mas que interfiram contribuindo para a qualidade do aprendizado dos alunos que freqüentam as escolas mato-grossenses (MATO GROSSO, 2000, p. 189; SEDUC/MT, 195 p.)

Pela pesquisa realizada e a afirmação acima, da SEDUC/MT, evidenciamos que não houve rendimento escolar satisfatório, principalmente em virtude da instabilidade dos números, com uma oscilação visível ano a ano, ou em períodos, conforme apontamos, e se houvesse, no período compreendido pela mesma (1998/2002), tal rendimento poderia refletir na qualidade do aprendizado dos alunos, e entendemos ocorrer uma certa incoerência entre a finalidade maior do Programa e a afirmação da SEDUC/MT, pois o Programa visa “eliminar as disparidades no padrão de atendimento, a melhoria e expansão do ensino público, propiciando a todas as crianças condições de real acesso à escola e que nela permaneçam e progridam”. Constatamos também que o Município de Peixoto de Azevedo adotou a Proposta de Escola Ciclada por ocasião da adesão ao Programa da Gestão Única (1998) até a 3.^a etapa do 2.^o ciclo, que corresponde a 6.^a série da escola seriada (2002). O Município de Terra Nova do Norte também adotou a Proposta de Escola Ciclada em 1998, ano da adesão ao Programa, mas está retornando ao regime seriado gradualmente, não havendo nenhuma unidade escolar na zona urbana que permanece com a implementação de tal Proposta, em 2002. Em ambos os Municípios os dados estatísticos foram informados ao INEP/MEC convertidos da Escola Ciclada para a Escola Seriada, para efeito de adequação aos formulários do Censo Anual, com as respectivas observações.

Na abordagem da Política de Valorização do Magistério, o número de funções docentes em ambos os municípios (Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte), independentemente do Programa de Gestão Única estaria sujeito aos Quadros de Pessoal de cada Rede Pública, com a observação que o INEP/MEC disponibilizou os dados separados por rede e totalizados como dependências administrativas públicas.

Verificamos que a adesão ao Programa de Gestão Única provocou nos Municípios, inclusive por exigência estabelecida, que a Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) executasse a qualificação dos professores, o que foi feito, e observamos que estes concluiriam seus cursos em 2003, fato que consideramos como conseqüência positiva da implantação e implementação do Programa. No caso do Município de Terra Nova do Norte a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) também participou do processo de qualificação docente, através do Núcleo de Educação à Distância (NEAD).

Constatamos, ainda, que a remuneração docente em ambos os Municípios sofreu melhoria após a adesão (1999) em função do FUNDEF (60%) e do Programa de Gestão Única, com a aprovação dos novos Planos de Carreira e Remuneração e suas respectivas tabelas de vencimentos, fixadas em leis editadas em ambos os Municípios, um fato também relevante, conseqüência do Programa, todavia ainda menores que os pagos pelo Estado.

Um aspecto questionável a partir da implementação do Programa nos referidos Municípios foi quanto à investidura dos professores no Quadro Permanente por Concurso Público de Provas e Títulos, uma vez que o Estado não realiza o certame, porque, pelo Programa, cabe aos Municípios a admissão de docentes por concurso, e estes se negam a fazê-lo, e quando o fazem restringem-no ao Quadro de Provimento Efetivo (Permanente) do Município independentemente do convênio de adesão ou não ao Programa, porque o mesmo tem prazo estabelecido, podendo ser prorrogado ou rescindido, e se fosse rescindido os docentes nomeados, empossados e lotados não seriam assumidos pelo Estado e não teriam vagas nos Municípios, fato corroborado, por exemplo, pelo teor do Edital n.º 001/2002-CP, de 10 de janeiro de 2002, da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo, que em seu preâmbulo assim se expressa:

[...] ressaltando que os profissionais do magistério concursados, aprovados e classificados, terão sua nomeação, posse e lotação com permanência condicional à existência de vagas, se o Termo de Cooperação/Convênio celebrado com o Governo do Estado de Mato Grosso/Secretaria de Educação/SEDUC, para a Gestão Única da Rede Pública de Ensino for rescindido, por iniciativa de qualquer das partes interessadas, garantidos os direitos adquiridos pela Emenda Constitucional Federal n.º 19/98, no que tange ao processo de exoneração e a indenização indevida (sic). (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2002, p. 1, grifo e negrito do autor).

Mais um aspecto conflitante que observamos após a adesão de ambos os Municípios refere-se à carga horária semanal de trabalho docente, que no Estado foi unificada em 30 horas a partir de 1999, em conseqüência da Lei Complementar Estadual n.º 50/98 - Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica (LOPEB), e nos Municípios somente a partir de 2003, já no período de prorrogação do Programa de Gestão Única, considerando as leis que editaram os respectivos Planos de Carreira e Remuneração (PCR).

Quanto à estrutura material nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, o Programa viabilizou a construção, ampliação e reforma de unidades escolares e a aquisição de equipamentos e material permanente. No caso de Peixoto de Azevedo, foi construída uma Escola orçada em R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), e adquiridas mais

2.500 (duas mil e quinhentas) carteiras escolares. (PEIXOTO DE AZEVEDO, 2003). Já, em Terra Nova do Norte, foram construídas mais 2 (duas) escolas e reformada mais 1 (uma). (TERRA NOVA DO NORTE, 2003), fato considerado igualmente positivo, como consequência da implantação e implementação do Programa. Tais melhorias são objetos de questionamento pelo Tribunal de Contas do Estado, tendo em vista que o Programa de Gestão Única transferiu temporariamente o patrimônio do Estado aos Municípios, e se forem rescindidos os respectivos convênios, estes investimentos terão beneficiado o patrimônio do Estado, situação que se definirá quando o referido Tribunal julgar as prestações de contas, e chamamos a atenção para o fato de que os recursos do FUNDEF também são pertinentes a esta questão.

Do percurso realizado e dos resultados obtidos, chegamos ao entendimento de que o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso nos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, no período de 1998 a 2002, não atendeu plenamente à finalidade principal para o qual foi criado, implantado e implementado, qual seja a unificação da escola pública em termos de objetivos e de resultados, eliminando as disparidades de atendimento, de melhoria e de expansão do ensino público, com ênfase para “propiciando a todas as crianças condições de real acesso, de permanência e progressão no ensino”, e a ressalva de que, quanto ao acesso, houve um aumento razoável, nos termos da legislação constitucional e legal vigentes, haja vista que: **a)** a unificação pretendida não ocorreu efetivamente, mas sim uma integração temporária das redes municipal e estadual, tanto é que: as escolas continuam denominando-se municipais e estaduais, os quadros de professores e os planos de cargos e remuneração continuam distintos; **b)** de posse do levantamento das taxas de evolução da matrícula e do rendimento escolar (abandono, aprovação e reprovação), e dos índices de distorção idade-série e idade-conclusão, através da comparação com os dados e informações de dois outros Municípios: Colíder e Carlinda, que não aderiram ao Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, constatamos que efetivamente não ocorreu, no Ensino Fundamental dos Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte, maior permanência e progresso dos educandos, mas destacamos que a matrícula apresentou uma evolução razoavelmente positiva no período estudado, não necessariamente em razão da adesão dos Municípios ao Programa, como justificamos, e que, observando-se o desempenho de ambos os Municípios, isoladamente, sem estabelecer a analogia evidenciada, os resultados, embora irregulares ano a ano, ora positivos, ora negativos, no cômputo global se apresentam razoáveis, considerando-se as dificuldades

próprias de toda mudança, no caso, do sistema convencional, compartilhado e da gestão única, e a necessidade de medidas corretivas do percurso realizado.

Entendemos que a evolução da matrícula à qual nos reportamos anteriormente, mesmo sem o Programa, e em razão do FUNDEF, que impõe o censo escolar anual para efeito do cálculo dos recursos que serão repassados aos Estados e Municípios, provocaria esforços para o aumento da matrícula, e com esta o aumento dos recursos do referido Fundo, como observamos nos municípios que não aderiram ao Programa, e que disputam aluno por aluno com as Escolas Estaduais de Ensino Fundamental. Portanto, retomamos o questionamento quanto a finalidade principal do Programa.

O Programa de Gestão Única foi implementado no início de 1998, como consequência das discussões sobre as propostas de Sistema Único de Educação Pública Básica (SUDEB) de autoria do Governo do Estado e de Sistema Único de Educação Pública Básica (SUEPB) do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (SINTEP), que não chegaram a bom termo, portanto tal Programa, insistimos, é uma descaracterização das propostas discutidas.

Destacamos como relevante o processo de discussão das propostas de SUDEB do Governo do Estado, e de SUEPB do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso, pois este acabou por envolver diretamente os Agentes Políticos e Técnicos do Governo e os Profissionais da Educação Básica, através do seu Sindicato e, indiretamente outros segmentos da sociedade civil organizada do Estado de Mato Grosso, discussão esta que acabou por provocar, mesmo que, essencialmente em desacordo com as referidas propostas, a elaboração do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.

O envolvimento dos Agentes Políticos e Técnicos do Governo, e dos Profissionais da Educação Básica nas discussões, preliminarmente através das Escolas Estaduais, a seguir nas Conferências Regionais nos Municípios Pólo e, finalmente na histórica Conferência Estadual de Educação realizada em novembro de 1996 em Cuiabá, capital do Estado, foi um fato que reputamos como um exercício democrático na busca de soluções viáveis para a oferta de uma educação escolar mais satisfatória à sociedade mato-grossense, uma demonstração da importância dos debates bem conduzidos, observando-se as ações e as reações, o direito ao contraditório. Entendemos que tal processo de discussão foi a gênese que viabilizou manter em evidência o ideário dos interessados sob a implantação e a implementação no futuro, de um Sistema Único de Educação Pública Básica e, a elaboração do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, uma consequência, com as ressalvas feitas, mas

que não deixa de ter sua validade, e que vislumbra mais elementos para materializar, no futuro o Sistema Único.

Os debates foram significativos a medida em que permitiram constatar nitidamente o conteúdo das propostas de SUDEB (Governo) e de SUEPB (Sindicato), e os aspectos conflitantes. O Governo de Mato Grosso elencou oito pontos centrais de sua proposta: financiamento, conselho gestor, mudança de atuação da Secretaria, Lei Orgânica dos Profissionais da Educação Básica (LOPEB), política de qualificação, política de modernização, política de expansão de atendimento e política de avaliação. O Sindicato centralizou suas atenções em seis pontos: financiamento, sistema único descentralizado, autonomia, adesão, política de qualificação e investimentos. As divergências foram expressivas quanto ao financiamento, pois o Sindicato entende que o repasse dos recursos com base no número de alunos matriculados, seria insuficiente até para o pagamento da folha dos servidores, o que prejudicaria outras atividades de manutenção e os investimentos. Os termos “Único” e “Descentralizado”, para o Sindicato, são incompatíveis, provocando a criação de múltiplos e pulverizados sistemas escolares nos municípios e no Estado. Quanto a autonomia este também se posiciona no sentido de que as responsabilidades do Estado são transferidas para a escola, e que a adesão opcional proporcionará uma diversidade de “sistemas de ensino”. Alega ainda que a política de qualificação deve ser mais ampla, duradoura, precisa de mais investimentos, manifestando-se contra a proposta do Governo do Estado quanto ao percentual que deve ser aplicado em educação escolar. Os debates públicos organizados consensualmente, tendo como foco principal a proposta de um Sistema Único, foram encerrados, mas devem ser reabertos. O Governo de Mato Grosso preencheu a lacuna observada, instituindo, implantando e implementando o Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, objeto de nossa pesquisa, como um Programa Piloto, uma tentativa de fazer a transição para o Sistema Único, ainda que nos moldes de sua proposta, repudiada pelo SINTEP-MT.

Este Programa, no período de 1998 a 2002, favoreceu o processo de descentralização do ensino público, principalmente, o Ensino Fundamental, transferindo as responsabilidades e as obrigações do Estado para os Municípios, com a pretensão da melhoria da qualidade da educação, inclusive com a possibilidade de que os Municípios assumissem também o Ensino Médio, como ocorreu em Terra Nova do Norte, o que é uma característica

da política neoliberal, típica da globalização³⁷ reinante, embora o Governo Dante Martins de Oliveira não a tenha assumido explicitamente.

Examinamos os tipos de descentralização de que trata Oliveira (1999, p. 14), que cita Rondinelli e colaboradores (1986, p. 10-26), e chegamos a conclusão de que o tipo “delegação” é o que se enquadra com o processo de descentralização do ensino público pelo qual o Governo Dante Martins de Oliveira optou, haja vista que este está transferindo aos Municípios a responsabilidade administrativa por funções especificamente definidas, mas controladas indiretamente pelo Governo do Estado. Peroni (2003, p. 164) também alerta para este fato, dizendo que o financiamento é descentralizado mas o controle é centralizado, e isso fica um pouco claro nas dezoito cláusulas dos convênios que foram celebrados, no caso, com os Municípios de Peixoto de Azevedo e Terra Nova do Norte.

E Oliveira (1999) também se pronuncia:

Examinando a questão da descentralização, Lobo (1990, p. 7) classifica em três possíveis vertentes as formas pelas quais a mesma se expressa:

1 – ‘da administração direta para indireta’, [...];

2 – ‘entre níveis de governo’, referindo-se às relações intergovernamentais, implicando na delegação de maior poder aos Estados e Municípios, incluindo a dimensão financeira (redistribuição das receitas públicas) e a político-institucional (reordenamento das competências governamentais);

3 – ‘do Estado para a sociedade civil’, [...]. (OLIVEIRA, 1999).

Corroboramos então nosso entendimento à luz dos teóricos mencionados, de que se trata realmente de “delegação” e entre níveis de governo, agora mais claro ainda, com o destaque à dimensão financeira (redistribuição de receitas públicas), caso específico do FUNDEF, e a político-institucional (reordenamento das competências governamentais) que estão definidas nas cláusulas/condições dos convênios celebrados em decorrência do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso.

Buscamos também em Nagel (2001) sua concepção de descentralização, e a autora diz que:

Com devoção especial, a luta pela descentralização do sistema educacional foi aplaudida como libertação do autoritarismo administrativo, do poder da representatividade, sem jamais identificá-la como pré-requisito básico para o revigoramento da economia burguesa, ansiosa por autonomia de rotinas, ou normas antes estabelecidas. A bandeira da descentralização, que se (com) funde com a auto-

³⁷ O termo “globalização” sugere universalização das atividades econômicas, sociais e culturais. Ele alude à inserção econômica, social, política e cultural dos países no mercado internacional, nas trocas econômicas, política (*sic*), sociais e culturais existentes no restante do mundo. (VIEIRA, 2001, p. 25).

determinação, afirmando a unidade administrativa independente como causa de eficiência e/ou produtividade, dá à escola o mesmo discurso elaborado pelas empresas que pleiteiam a desregulamentação do sistema produtivo. [...]. (NAGEL, 2001, p. 108).

Observamos pela fala de Nagel, a “devoção especial” pela descentralização do sistema educacional nas gestões Dante Martins de Oliveira em Mato Grosso (1995/1998 – 1999/2002), já que foi constante em seu repertório os termos “eficiência, produtividade”, além é claro, da “qualidade”, abordagem que fizemos no capítulo I.

A pretensão do Governo Dante Martins de Oliveira de utilizar-se do Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino para, encerrada a experiência piloto (1998/2002), destacando que este foi prorrogado até 31/12/2003, implantar a seguir o Sistema Único, não se materializou, no período de análise (1998/2002), pois o Programa não produziu condições propícias à implementação do Sistema Único Descentralizado de Educação Básica (SUDEB), meta pretendida, conforme inserido no Plano de Metas que norteou sua Plataforma Eleitoral por ocasião do primeiro pleito eleitoral que o conduziu à primeira gestão (1995/1998), e no Termo de Referência da SEDUC/MT em que encontramos as seguintes afirmações:

Em 1998, a SEDUC e treze Municípios iniciaram uma experiência de gestão única pela implementação do Programa Piloto de Gestão Única da Rede Pública de Ensino, “enquanto desdobramento e aprofundamento da proposta de Gestão Compartilhada na direção de se construir o Sistema Único” (MATO GROSSO, 2002, p. 7; Apud MENDIETA, 2001, p. 21).

E quanto à Gestão Compartilhada, adotada pelo Governo Dante Martins de Oliveira, como forma de transição entre a gestão convencional e a única, buscamos a concepção de Freitas (2003) que assim se manifesta:

Na política educacional do pós-1988, democratizar e compartilhar a gestão aparecem indistintamente. Fala-se em democratizar quando políticas, estratégias e recursos propiciam meramente compartilhar a gestão nos sistemas e escolas públicos. Num processo de legitimação de decisões centralizadas, tal concepção de democratização da gestão educacional nacional ensejou consultas, conferências, audiências públicas, encontros que contaram especialmente com a colaboração e mediação da UNDIME e do CONSED. A intenção de compartilhar a gestão da educação viabilizou-se, em muitos casos, por meio de acordos e parcerias entre esferas de governo, entre Estado e setores a sociedade civil. (FREITAS, 2003, p. 211-212).

Foram celebrados convênios para a implantação e implementação da Gestão Compartilhada em 100 (cem) Municípios, inclusive os que aderiram ao Programa de Gestão

Única tiveram primeiramente que aderirem à Gestão Compartilhada, exigência explícita em uma das cláusulas/condições convenientes. Tratamos mais detalhadamente desse tipo de gestão, no capítulo II.

O Termo de Referência (SEDUC/MT, 2002), que inclui o Programa de Gestão Compartilhada como uma forma de transição para a Gestão Única e na seqüência para o Sistema Único, assevera o seguinte:

Os mencionados programas inseriram-se num conjunto de medidas políticas que orientava o processo de criar condições adequadas para que se construísse o Sistema Único de Educação Básica. (MATO GROSSO, 2002, p. 62).

E finalmente:

[...] Por outro lado, a análise de algumas dificuldades e demandas sugere novos encaminhamentos, visando a continuidade e consolidação do sistema único de educação básica. As principais observações são: [...]
 [...] Encaminhamento do projeto de lei de criação do Sistema Único da Educação Básica para a Assembléia Legislativa do Estado, e de regulamentação do Sistema Único de Educação Básica. [...]. (MATO GROSSO, 2002, p. 62).

Além da possível inconstitucionalidade do art. 244 da Constituição Estadual, combinado com os Arts. 10 e 11 da Lei Complementar Estadual n.º 49/98 que instituiu o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso, a que nos reportamos no capítulo II, que poderá ser argüida por uma ADIN no STF, reputamos como impossibilidade vigente a implantação e implementação do Sistema Único, não somente ao abandono das teses incompatíveis com o modelo neoliberal, pelo Governador Dante Martins de Oliveira, principalmente a partir da metade da primeira gestão (1995/1998) e na segunda (1999/2002), esta encerrada no dia 31 de dezembro de 2002, teses formuladas por ocasião da elaboração conjunta do Plano de Metas, como também pela idêntica política adotada pela gestão atual (Blairo Borges Maggi – 2003/2006), objeto da abordagem de Oliveira (1999), que assim se pronuncia:

O interesse do neoliberalismo pela descentralização é destacado por Mattos (p. 28), segundo o qual governos dessa corrente têm “postulado a execução de uma estratégia de ‘modernização’ dos aparelhos institucionais nacionais, que inclui como componentes centrais da agenda respectiva, a desburocratização, a privatização e a descentralização”. Borja (1987, p. 25-26), por sua vez, defensor do movimento descentralizador, afirma que o mesmo deve ser perseguido pelos resultados positivos que pode proporcionar, afastando qualquer influência neoliberal em sua proposição. Para ele, o neoliberalismo, ao contrário do que se propala, “não descentraliza de nenhum modo o estado; pelo contrário, diminui os recursos e as competências reais dos poderes locais, assim como os meios e a autonomia de funcionamento dos

organismos que realizam atividades sociais. Na prática, o caráter tecnocrático-centralizador do Estado aumenta, assim como a distância das classes populares em relação às instituições políticas como poder de decisão”. (OLIVEIRA, 1999, p. 13).

A descentralização e suas concepções foram discutidas exaustivamente na Conferência Estadual de Educação realizada em novembro de 1996, em Cuiabá, sem que se chegasse a um denominador comum, mas há outras, como as questões administrativas, o processo de efetivação de professores e a questão remunerativa; os investimentos na estrutura material da rede de ensino, que não foram resolvidas a contento. Acrescenta-se às questões já mencionadas que a rede escolar nos municípios estudados não eliminou o desempenho negativo quanto ao rendimento (abandono, aprovação e reprovação) e aos índices de distorção idade-série e idade-conclusão pertinentes, em relação aos Municípios objeto do confronto, com a ressalva de que, no caso do Município de Terra Nova do Norte este apresentou alguns dados positivos em relação aos de Carlinda, não tendo ocorrido o mesmo com o Município de Peixoto de Azevedo em relação ao de Colíder. O Programa contemplou apenas a integração das escolas estaduais à rede municipal, desonerando o Estado do investimento na melhoria e qualidade desta, ressaltando-se que melhorou o nível de formação e remuneração docente, e a estrutura material das redes municipais de ensino.

Diante do exposto, no que diz respeito à instituição de um Sistema Único de Educação Pública Básica em Mato Grosso por meio de lei específica, conforme previsto no art. 244, parágrafo único da Constituição Estadual, combinado com os Arts. 10 e 11 da Lei Complementar Estadual n.º 49/98 que instituiu o Sistema Estadual de Ensino, além da possível inconstitucionalidade e ilegalidade para as quais alertamos no capítulo II, quando abordamos o arcabouço constitucional e legal apresentado, que poderão ser argüidas, respectivamente, junto ao STF e STJ, pelos Municípios que não quiserem aderir ao Sistema Único e se sentirem obrigados, como já aconteceu em 1991, quando e os mesmos acionaram o STF e este se pronunciou em sessão realizada no dia 20 de março de 1991 (ADIN n.º 282-I), determinando a supressão das expressões “...e os Municípios...”, e, “...trinta e cinco por cento...”, no que tange à imposição da Constituição do Estadual de que estes deveriam aplicar no mínimo 35% da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento da educação escolar (sic), pois entendemos tratar-se de uma afronta ao disposto no art. 1.º, inciso I, combinado com o art. 211 da Constituição Federal, e com os Arts. 8.º e 11, Parágrafo Único da Lei Federal n.º 9.394/96 (LDB), e que tal instituição só poderá se materializar se forem erradicados todos os entraves elencados nesta pesquisa, e o principal deles é o que diz respeito ao rendimento escolar (abandono, aprovação

e reprovação), ainda que a Proposta de Escola Ciclada (PEC) seja uma tentativa de resolver este problema, mas quanto a isso nos deparamos com uma situação paradoxal, pois enquanto o Município de Peixoto de Azevedo está implementando-a gradualmente, tendo chegado à 3.^a fase do 2.^o ciclo, que corresponde a 6.^a série do regime da escola seriada, o Município de Terra Nova do Norte está desativando-a paulatinamente, não havendo nenhuma escola ciclada na zona urbana, em 2002.

A implantação e implementação de um Sistema Único de Educação Pública Básica no Estado de Mato Grosso, objeto dos salutaros debates públicos organizados conjuntamente pelo Governo de Mato Grosso representado pelos seus Agentes Políticos e Técnicos, e os Profissionais da Educação Básica representados pelo seu Sindicato (SINTEP-MT), preliminarmente nas Escolas Estaduais, na seqüência nos Municípios Pólo (Conferências Regionais) e depois na Conferência Estadual de novembro de 1996, em Cuiabá, poderá depender de uma Emenda Constitucional Federal que altere o art. 211 da Carta Magna vigente, e conseqüentemente os Arts. 8.^o e 11, Parágrafo Único da Lei Federal n.^o 9.394/96 (LDB), principalmente se a inconstitucionalidade e a ilegalidade às quais nos reportamos anteriormente, forem argüidas pelos Municípios que se recusarem a aderir ao Sistema Único, respectivamente junto ao STF e ao STJ, como também necessitará uma determinação política incisiva dos governantes do Estado e dos Municípios.

O Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino de Mato Grosso, considerando-se a melhoria ocorrida na formação e remuneração docente, e na estrutura material, e a correção das impropriedades constatadas na operacionalização da Proposta da Escola Ciclada, pode ser o instrumento de transição para a implantação e a implementação para um Sistema Único, condicionado à resolução das questões de ordem constitucional, legal e operacional, neste caso, demonstrando na prática os obstáculos encontrados.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Rosa Neide Sandes de. **Gestão Educacional Compartilhada: limites e possibilidades** (experiências no município de Diamantino-MT – 1995-1997). Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 1999.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir, GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- BARBOSA, João Oracy de O. **O sistema único de educação em Mato Grosso: prerrogativas legais**. Monografia - Universidade do Estado de Mato Grosso. Cáceres, 2001. 34 p.
- BORÓN, Atílio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal – A cruzada “privatista”. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1995.
- CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoliberalismo e o Consenso de Whashington: A verdadeira concepção de desenvolvimento do Governo FHC. In: MALAGUTI, Manoel Luiz; CARCANHOLO, Reinaldo A.; CARCANHOLO, Marcelo D. (Org.). **Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1998. (Questões da Nossa Época; v. 65).
- CARDOSO, Neto. Odorico Ferreira Cardoso. **Desvelamentos do Processo de Democratização da Educação, em Mato Grosso, na Década de 90: visões de ex-secretários de educação e de sindicalistas**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2002.
- FERREIRA, João Carlos Vicente. **Mato Grosso e seus municípios**. Cuiabá: Secretaria de Estado da Educação, 2001. 660 p.
- FREITAS, Dirce Nei Teixeira. Sistemas e escolas de educação básica: entre democratizar e compartilhar gestão. In: SENNA, Éster. (Org.). **Trabalho, Educação e Política Pública** Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2003. 146 p.
- HAGEL, Lizia Helena. O Estado Brasileiro e as políticas educacionais a partir dos anos 80. NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães, (Org.). In: **Estado e Políticas Sociais no Brasil: conferências do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa – Programas nas áreas de Educação e Saúde no**

Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001. 108 p.

LECLERC, Gesuína de F. Elias. **Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso - Processos de uma conquista que “era para ser”, num projeto em construção – Conflitos e perspectivas na definição do Projeto Político Pedagógico, a partir da compreensão de uma prática sindical.** Dissertação (Mestrado em Educação Popular) - Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 1999.

MÁXIMO, Antônio Carlos. **Educadores Avaliam Gestão Única**, 2003. Disponível no site: <http://www.seduc.mt.gov.br/gestao_gestao_única_2003.htm>. Acesso em: 13 nov. 2003.

MENDIETA, Alaídes Alves. **A participação popular nas políticas públicas educacionais do programa de gestão única.** Monografia (Especialização em Gestão Educacional) - Piracicaba, SP: Universidade Metodista de Piracicaba, Programa de Pós-Graduação em Educação. Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso, 2001. 35 p.

MIRANDA, Leodete; AMORIM, Lenice. **Mato Grosso: atlas geográfico.** Cuiabá: Entrelinhas, 2000. 40 p.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. 134 p.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. **A LDB e o Contexto Nacional: O papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos – 1988 a 1996.** Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP, 1997.

_____. Estado Brasileiro e o Neoliberalismo. In: SENNA Ester (Org.). **Trabalho, Educação e Política Pública.** Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2003. 146 p.

OLIVEIRA, Cleiton de. *et al.* A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, Cleiton de. *et al.* **Municipalização do Ensino no Brasil.** Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 128 p.

PABLOS, Maria Mouco. **Sistema único de educação básica no ensino público de Mato Grosso.** Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba, Programa de Pós-Graduação em Educação. Piracicaba, SP, 2001. 84 p.

PERONI, Vera Maria Vidal. As mudanças no papel do Estado e da política educacional nos anos 1990. In: SENNA Ester (Org.). **Trabalho, Educação e Política Pública**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2003. p. 164.

POZETI, Sônia Maria Costa de Andrade. **Recursos do FUNDEF: aplicabilidade e monitoramento nos municípios de gestão única**. Monografia (Especialização em Gestão Pública Educacional) - Instituto UNIEMP, Universidade do Estado de Mato Grosso. Piracicaba, SP, 2001.

SADER, Emir. Poder, estado e hegemonia. In: SADER, Emir *et. al.* **O Brasil do real**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1996.

TORRES, Ártemis. A democratização da Escola Pública na Berlinda. In: **I Jornada de Pedagogia**. Cáceres: Universidade do Estado de Mato Grosso, organizado pelo Departamento de Educação, 27 a 30 de nov. 2001. p. 1-10.

_____. (Org.). **Gestão Democrática nas Escolas Públicas de Mato Grosso – Mapa cronológico**. Cuiabá: Grupo de Pesquisa Movimentos Sociais e Educação/UFMT, 1999.

VIEIRA, Evaldo. Estado e Política Social na Década de 90. In: **Estado e Políticas Sociais no Brasil: conferências do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa – Programas nas áreas de Educação e Saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional/Organização de Francis Mary Guimarães Nogueira**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

DOCUMENTOS

BRASIL. ADIN (1991). **Autos da Petição nº 00005180/170 – medida cautelar incidental na Ação Direta de Inconstitucionalidade**. Relator: Ministro Ilmar Galvão, 30 de outubro de 1991. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1991.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 2000.

_____. Decreto (1997). **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de Dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Poder Executivo, 1997.

BRASIL. Emenda Constitucional (1996). **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. Emenda Constitucional (1998). **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1998.

_____. Lei (1996). **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. Lei (1996). **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 1996.

_____. Lei (2000). **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 2000.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** (texto na íntegra – Lei nº 9.324, de 20 de dezembro de 1996). São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

_____. Resolução (1997). **Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação**. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: CNE, 1997.

MATO GROSSO. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Mato Grosso, de 5 de outubro de 1989**. Cuiabá: Assembléia Legislativa, 1989.

_____. Decreto (1995). **Decreto nº 740, de outubro de 1995**. Regulamenta a Gestão Democrática e cria os Conselhos Deliberativos da Comunidade Escolar (CDCEs). Cuiabá: Poder Executivo, 1995.

MATO GROSSO. Lei (1990). **Lei 5.604, de 22 de maio de 1990**. Regulamenta a Gestão Democrática nos termos do art. 237, inciso IV, da Constituição Estadual (1989). Cuiabá: Poder Executivo, 1990.

_____. Lei (1998). **Lei nº 7.040, de 1º de outubro de 1998**. Regulamenta o art. 14 da LDB (9.394/96), e o inciso VI do art. 206 da Constituição Estadual. (1989) que estabelecem a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual. Cuiabá: Poder Executivo, 1998.

_____. Lei (1998). **Lei Complementar nº 49, de 1º de outubro de 1998**. Institui o Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso. Cuiabá: Poder Executivo, 1998.

_____. Lei (1998). **Lei Complementar nº 50, 1º de outubro de 1998**. Institui a Carreira dos Profissionais de Educação Básica de Mato Grosso. Cuiabá: Poder Executivo, 1998.

_____. FRENTE CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO. **Plano de Metas, Mato Grosso 1995-2006: Plano Estratégico e Programa de Governo**. Cuiabá, 1995.

_____. **Plano estadual de educação: 2002/2010**. Cuiabá: Fórum Estadual de Educação, 2002. 94 p.

_____. Resolução (1998). **Resolução n.º 001, de 12 de agosto de 1998**. Institui e disciplina o Fundo de Ensino Fundamental Municipal (FUEFUM). Cuiabá: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 1998.

_____. **Gestão Compartilhada: uma proposta de cooperação entre o Estado e os Municípios na Gestão do Ensino Público**. Cuiabá: SEDUC/MT, 1995.

_____. **Gestão Escolar: Democracia e Qualidade**. Cuiabá: SEDUC/MT, 1995.

_____. **Sistema Único e Descentralizado de Educação Básica**. Cuiabá: SEDUC/MT, 1996.

_____. **Programa de Gestão Única da Rede Pública de Ensino – Orientações para a Implantação e Desenvolvimento**. Cuiabá: SEDUC/MT, 1998.

_____. **Relatório do seminário preparatório à implantação e desenvolvimento do programa de gestão única da rede pública de ensino**. Cuiabá: SEDUC/MT, 15 a 17 de abril de 1998. Relatório. 12 p.

MATO GROSSO. **Escola Ciclada de Mato Grosso: novos tempos e espaços para ensinar – aprender a sentir, ser e fazer.** Cuiabá: SEDUC/MT, 2000. 195 p.

_____. **Retrato da Escola em Mato Grosso: democracia e qualidade.** Cuiabá: SEDUC/MT 2000.

_____. **Gestão única de ensino público do Estado de Mato Grosso:** versão preliminar da primeira parte do parecer referente à consulta formulada pelo Grupo Executivo de Licitação do Fundo Estadual de Educação sobre o Programa de Ação de Gestão Única de Ensino. Cuiabá: SEDUC/MT, 2001. 51 p.

_____. **Ofício nº 746/GS/2002, de 4 de julho de 2002,** endereçado ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Cuiabá: SEDUC/MT, 2002

_____. **Relatório referente às ações desenvolvidas pela Assessoria Especial de Cooperação Estado/Municípios para Educação, no período de 1998 a 2002.** Cuiabá: SEDUC/MT, 2002. 35 p.

_____. **Seminário de avaliação da gestão única.** Cuiabá: SEDUC/MT, 28 e 29 de agosto de 2002. Relatório. 9 p.

_____. **Experiência de Gestão Única da Educação Básica em Mato Grosso.** Cuiabá: SEDUC/MT, 2002. 90 p.

_____. **Seminário Interinstitucional de avaliação do Programa de Gestão única.** Cuiabá: SEDUC/MT, 6 de dezembro de 2002. Relatório

_____. **Relatórios de Inspeção *In Loco* dos Balanços Gerais dos Exercícios de 1997 a 2001 da Prefeitura Municipal de Peixoto de Azevedo (MT).** Cuiabá: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2003.

_____. **Relatórios de Inspeção *In Loco* dos Balanços Gerais dos Exercícios de 1997 a 2001 da Prefeitura Municipal de Terra Nova do Norte (MT).** Cuiabá: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, 2003.

PEIXOTO DE AZEVEDO. Gabinete do Prefeito. Consultoria e Assessoria. **Edital n.º 001/2002-CP., de 10 de janeiro de 2002.**

_____. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. **Ofício n.º 300/2003 - A, de 04 de agosto de 2003.**

SINTEP-MT. **Gestão Democrática do Sistema Público de Educação Básica**. Boletim Informativo “Educação em Alerta”. Cuiabá: n. 20, out. 1995.

_____. **Diretrizes Educacionais**. Cuiabá: SEDUC/MT, 1998.

_____. **Tese Base do X Congresso Estadual do SINTEP-MT**. Caderno de Educação do SINTEP-MT, 15, 16 e 17 out. 1998. Cuiabá, n. 5, 1. ed., 1998.

_____. **Políticas de Financiamento e Gestão Pública da Educação: impasses e perspectivas** Cadernos de Educação do SINTEP/MT, Cuiabá, n. 4, 1. ed., 2000.

_____. Plano Estadual na perspectiva do Sistema Único de Educação Pública Básica. **Cadernos de Educação do SINTEP/MT**. Cuiabá, nº 6, 1. ed., 2000.

_____. **Sistema Único de Educação Pública Básica para Mato Grosso – A formulação do SINTEP/MT**. Cuiabá: SINTEP/MT, 1996.

_____. Democratização da Gestão II. **Cadernos de Educação do SINTEP/MT**. Cuiabá, n. 3, 2. ed., 1997.

TERRA NOVA DO NORTE. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto. **Ofício n.º 534/2003, de 21 de novembro de 2003**.

ANEXOS

ANEXO A

RELAÇÃO DAS 10 ESCOLAS MUNICIPAIS E 8 ESCOLAS ESTADUAIS QUE CONSTITUEM AS 18 ESCOLAS PÚBLICAS DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA NO MUNICÍPIO DE PEIXOTO DE AZEVEDO

A) ESCOLAS MUNICIPAIS

1. Escola Municipal “Bairro Aeroporto” (Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Ensino Fundamental);
2. Escola Municipal “Betel” (Educação Infantil e Ensino Fundamental);***
3. Escola Municipal “Gen. F. Montanha” (Ensino Fundamental);***
4. Escola Municipal “Genoveva” (Ensino Fundamental);
5. Escola Municipal “Jardim das Flores” (Educação Infantil e Ensino Fundamental);
6. Escola Municipal “Júlio D. de Campos” (Educação de Jovens e Adultos e Ensino Fundamental);
7. Escola Municipal “São Pedro” (Ensino Fundamental);
8. Escola Municipal “Txucarramãe” (Educação Infantil e Ensino Fundamental)
9. Escola Municipal “ETI” (Ensino Fundamental)
10. Escola Municipal “Vida e Esperança” (Educação Infantil e Ensino Fundamental)

B) ESCOLAS ESTADUAIS

1. Colégio Estadual “Antonio F. dos Santos” (Educação Infantil);***
2. Escola Estadual “19 de Julho” (Ensino Fundamental e Médio);
3. Escola Estadual “Garcia G. Firmino” (Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos);***
4. Escola Estadual “Kreen Akarore” (Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Ensino Fundamental);
5. Escola Estadual “Luciene Cardoso” (Ensino Fundamental)***
6. Escola Estadual “Monteiro Lobato” (Educação Infantil e Ensino Fundamental);

7. Escola Estadual “13 de Maio” (Educação Infantil e Ensino Fundamental);
8. Escola Estadual “Vinícius de Moraes” (Ensino Fundamental)

*** Escolas que não constam como cadastradas na Relação fornecida pelo INEP/MEC (DATAESCOLABRASIL).

ANEXO B

RELAÇÃO DAS 10 ESCOLAS MUNICIPAIS E 3 ESCOLAS ESTADUAIS QUE CONSTITUEM AS 13 ESCOLAS PÚBLICAS DO PROGRAMA DE GESTÃO ÚNICA NO MUNICÍPIO DE TERRA NOVA DO NORTE

A) ESCOLAS MUNICIPAIS

1. Escola Municipal Comunitária Rural “Charrua” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
2. Escola Municipal Comunitária Rural “Minuano” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
3. Escola Municipal Comunitária Rural “Miraguaí” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
4. Escola Municipal Comunitária Rural “Norberto Schwantes” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
5. Escola Municipal Comunitária Rural “São Pedro” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
6. Escola Municipal Comunitária Rural “São Sebastião do Morro” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio);
7. Escola Municipal Comunitária Rural “Ribeirão Bonito” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio);
8. Escola Municipal Comunitária Rural “Xanxerê” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio);
9. Escola Municipal Comunitária Urbana “Chapeuzinho Vermelho” (Educação Infantil e Ensino Fundamental);
10. Escola Municipal Comunitária Urbana “Vista Alegre” (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio)

B) ESCOLAS ESTADUAIS

1. Escola Estadual “Doze de Abril” (Ensino Fundamental e Médio);
2. Escola Estadual “Lucas A. Toniazzo” (Ensino Fundamental);
3. Escola Estadual “Norberto Schwantes” (Ensino Fundamental)