

Universidade Federal de Juiz de Fora

Faculdade de Educação

Pós-Graduação em Educação

Amanda Mendes Soares

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA
MUNICIPAL**

Juiz de Fora

2014

AMANDA MENDES SOARES

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA
MUNICIPAL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, da Faculdade de Educação, área de concentração: Gestão, Políticas Públicas e Avaliação da Educação, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Diva Chaves Sarmento

JUIZ DE FORA

2014

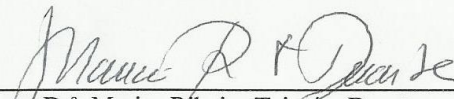
AMANDA MENDES SOARES

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: UM OLHAR SOBRE A AUTONOMIA
MUNICIPAL**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela seguinte banca examinadora:



Dr.^a Diva Chaves Sarmento (orientadora)
Programa de Pós-Graduação em Educação, UFJF



Dr.^a Marisa Ribeiro Teixeira Duarte
Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG



Dr. Rubens Luiz Rodrigues
Programa de Pós-Graduação em Educação, UFJF

Juiz de Fora, 24 de abril de 2014.

Para a minha mãe, sempre presente me apoiando, incentivando e torcendo por mim. A você meu sincero agradecimento!

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, pela vida, por todas as oportunidades e por sempre me dar força para cumprir todos os compromissos.

Aos meus pais, pelo suporte em todos os momentos, por acreditarem em meus sonhos, por apoiarem e vibrarem com minhas conquistas e por terem sempre investido em meus estudos.

À orientadora e professora Diva Sarmiento, por ter compartilhado sua infinidade de conhecimentos, por ter ajudado nas dificuldades, compreendido as adversidades e ter sido sempre dedicada em sua função.

À minha irmã Aline, por ser sempre amiga e por ter me dado dois sobrinhos maravilhosos, Leonardo e Júlia, com os quais divido as maiores alegrias.

Ao meu noivo Thiago, por estar sempre ao meu lado, reconhecendo meu esforço e superando as dificuldades.

À minha avó Lêda, pelo incentivo, pela presença e por estar sempre disponível em ajudar no que quer que seja possível.

À minha prima e amiga Karina, por sempre me ouvir e dedicar uma palavra de carinho e conforto.

Às amigas do Grupo de Pesquisa em Sistemas de Ensino (GESE), Thamyres, Alesandra, Márcia, Denise, Deize, Fátima e Thayla, pelos conhecimentos compartilhados e pelas gostosas conversas ao final de cada encontro.

Aos colegas de turma, em especial às amigas Thayene e Jeniffer, por tornarem mais suave a maratona de estudos durante o primeiro ano do curso e por dividirem suas angústias, dúvidas e incertezas.

À Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), por estar sempre disponível em ajudar no que for possível.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudos concedida durante todo o curso de mestrado.

Aos professores do PPGE, por contribuírem tão grandemente para a minha formação acadêmica. Em especial, ao professor Rubens Rodrigues, por estar sempre disponível em ajudar e participar.

À professora Nora Rut Krawczyk, pela disponibilidade e pelas contribuições realizadas na banca de qualificação.

Agradeço também aos entrevistados que se disponibilizaram em compartilhar suas experiências e conhecimentos.

E, à todos que torceram por essa vitória, acreditaram que seria possível e vibraram com essa conquista.

Muito obrigada!

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar o Plano de Ações Articuladas (PAR) do município de Juiz de Fora, buscando entender como se encontra a configuração da autonomia do sistema de ensino deste município mediante sua adesão ao Plano. Para melhor entendimento da questão em estudo, alguns temas foram escolhidos como de importância fundamental, como o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no qual se insere o Plano de Ações Articuladas (PAR); a centralização/descentralização das políticas de educação no Brasil; a municipalização do ensino, explicitando-se o modelo federativo brasileiro estabelecido após a Constituição de 1988; a autonomia municipal em seu contexto e na literatura utilizada; além das especificidades do município em que foi realizado o estudo. Para o alcance do objetivo, foi realizada uma investigação qualitativa, pois esta privilegia a compreensão dos fenômenos sociais que são complexos e dinâmicos. Para concretização da pesquisa, foram analisados o Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora (PDME-JF); o Plano de Ações Articuladas; e as Questões Pontuais que compõe o PAR do município. Além disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com técnicos da Secretaria de Educação que participaram do processo de elaboração do Plano, bem como uma Secretária de Educação do Município de Juiz de Fora. O trabalho possibilitou compreender que é grande o impacto da descontinuidade das políticas educacionais para a política do município e que, historicamente, houve momentos em que o município apresentou maior e menor autonomia. Por meio das entrevistas realizadas, observou-se que na percepção dos entrevistados a autonomia do sistema de ensino do município pesquisado não tem sido afetada diretamente pelo PAR e que a concretização da política apresenta comprometimentos devido a carências e limitações do município que incidem, principalmente, na insuficiência de recursos financeiros. A pesquisa mostrou, ainda, que a insuficiência ou mesmo ausência desses recursos foi um grande indutor da adesão do município às propostas apresentadas pelo Governo Federal. O estudo dos documentos possibilitou observar certa sintonia entre as diretrizes e metas apresentadas no PDME e ações e subações propostas no PAR do município de Juiz de Fora. Essa confluência observada denota que, com a Constituição de 1988, a LDB, o PNE e as políticas de avaliação externa parecem estar se confirmando encaminhamentos comuns na definição das políticas públicas para a educação brasileira.

Palavras-chave: Plano de Ações Articuladas – Autonomia Municipal – Educação

ABSTRACT

This study aims to analyze the Joint Action Plan (PAR) in the city of Juiz de Fora, trying to understand the nature of its educational system's autonomy concerning its implementation to the Plan. To better understand the issue under study, some subjects were chosen as the utmost importance, such as the Education Development Plan (PDE), which incorporates the Joint Action Plan (PAR), the centralization/decentralization of educational policies in Brazil, the municipalization of education, explaining the Brazilian federative model established after the 1988 Constitution; municipal autonomy in its context and in the literature used, including the specifics of the region in which the study was conducted. To achieve this goal, a qualitative investigation was carried out, as it favors the understanding of social phenomena that are complex and dynamic. For this research, we analyzed the Ten Year Municipal Educational Plan of Juiz de Fora (PDME-JF), the Joint Action Plan, and the specific issues that make up the region's PAR. In addition, we held semi-structured interviews with technicians of the Department of Education who participated in the preparation of the Plan, as well as with a Secretary of Education of Juiz de Fora. The work made it possible to understand the large impact of discontinuity of educational policies to the municipal policy and that, historically, there were times when the city had greater and lesser autonomy. Through the interviews conducted, it was observed that respondents believe the autonomy of the municipal education system in case has not been directly affected by PAR and the implementation of the policy presents compromises due to deficiencies and limitations of the municipality that lie mainly in shortage of financial resources. The survey also showed that the shortage or even absence of these resources was a major inducer of adhesion of the municipality to proposals from the Federal Government. The study of documents showed certain connection between the guidelines and targets presented in PDME and actions proposed in the PAR for the municipality of Juiz de Fora. This confluence denotes that with the 1988 Constitution, the LDB, the PNE and the policies for external evaluation seem to be confirming common referrals in defining public policies for Brazilian education.

Key-words: Joint Action Plan – Municipal autonomy – Education

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – IDEB do município de Juiz de Fora	66
Quadro 2 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Especial	78
Quadro 3 - Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Infantil	79
Quadro 4 - Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Rural	80
Quadro 5 - Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Tecnológica e Formação Profissional	81
Quadro 6 - Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação à Distância e Tecnologias Educacionais	83
Quadro 7 - Indicador PAR e Metas do PDME para o Ensino Fundamental	84
Quadro 8 - Indicador PAR e Metas do PDME para a Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério	87
Quadro 9 - Indicador PAR e Metas do PDME para Financiamento e Gestão	89
Quadro 10 - Cruzamento de ações PAR – PDME – Juiz de Fora	135

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACVM	Ajuda de Custo para Valorização do Magistério Municipal
CAED	Centro de Avaliação em Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CMCSPBF	Conselho Municipal de Controle Social do Programa Bolsa Família
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EDUCACENSO	Censo Escolar
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAPEB	Fundação de Apoio à Pesquisa na Educação Básica
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Expansão e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Expansão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GEB	Gerência de Educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura

PAR	Plano de Ações Articuladas
PDDE	Programa de Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE-Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDME	Plano Decenal Municipal de Educação
PEACE	Programa Especializado de Atendimento à Criança Escolar
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Planejamento Orçamento e Finanças
SME	Secretaria Municipal de Educação
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UBS	Unidade Básica de Saúde
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 APRESENTANDO O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – PDE	20
1.1 - Sobre o objeto: o Plano de Ações Articuladas	23
1.2 - Estrutura e organização do PAR	24
1.3 - A Reforma do Estado dos anos 1990 e a mudança na regulação educacional	26
2 CENTRALIZAÇÃO/DESCENTRALIZAÇÃO NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA	30
2.1 - Os movimentos de centralização e descentralização nas primeiras décadas do século XX	30
2.2 - O período da redemocratização	36
2.3 - Sobre descentralização: entre as nuances da palavra e suas estratégias	40
2.3.1 - As expectativas relacionadas à descentralização	42
3 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM QUESTÃO	47
3.1 - O federalismo brasileiro após a Constituição de 1988	48
3.2 - Sobre a relação entre indução e adesão: uma breve discussão	50
3.3 - A municipalização do ensino no Brasil	53
4 UM OLHAR SOBRE O TEMA DA AUTONOMIA	58
5 O LOCAL DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA – O MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA	65
5.1 - Autonomia do município de Juiz de Fora – uma questão histórica	66
5.2 - O olhar do município de Juiz de Fora sobre sua rede – o diagnóstico PAR	69
5.3 - Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora (PDME) 2006-2015 – a base legal para observação da autonomia do município	74
5.3.1 - O Plano Decenal Municipal de Educação 2006-2015	74
5.4 - Um olhar comparativo: ações e sub-ações do PAR e do PDME	77
5.4.1 - Educação Especial	78
5.4.2 - Educação Infantil	79
5.4.3 - Educação Rural	80
5.4.4 - Educação Tecnológica e Formação Profissional	81
5.4.5 - Educação a Distância e Tecnologias Educacionais	83

5.4.6 - Ensino Fundamental	84
5.4.7 - Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério	86
5.4.8 - Financiamento e Gestão	89
6 A AUTONOMIA MUNICIPAL MEDIANTE O PAR – A VISÃO DOS ENVOLVIDOS	94
6.1 - Plano de Ações Articuladas de Juiz de Fora – a opinião dos entrevistados sobre a elaboração	95
6.2 - O Plano de Ações Articuladas de Juiz de Fora – a percepção dos entrevistados	97
6.3 - Sobre as entrevistas - considerações gerais	103
7 CONCLUSÃO	105
REFERÊNCIAS	111
ANEXOS	118
Anexo I - Ações/sub-ações do PAR 2008 – Juiz de Fora	118
Anexo II - Cruzamento de ações PAR – PDME – Juiz de Fora	135
Anexo III – Roteiro das entrevistas	146
Anexo IV – Termo de Consentimento	147
Anexo V – Termo de Compromisso	148

INTRODUÇÃO

O entendimento da realidade educacional de determinada época não se constitui tarefa fácil. São grandes os conflitos que podem ser encontrados em um campo onde diversos interesses buscam legitimar-se. Localiza-se, nesse aspecto, a relevância de se pesquisar um tema que se encontra imerso em uma sociedade complexa e diversa, em que as políticas públicas estão envoltas em embates diretos na busca de afirmação de propostas.

A partir da Constituição de 1988, o município, juntamente com a União e os Estados, apresentou o *status* de ente federativo autônomo, o que lhe conferiu a possibilidade de se organizar de forma autônoma e com relativa independência frente aos demais sistemas de ensino. Esse fato é característico do modelo federativo brasileiro.

Dessa forma, o regime federativo brasileiro, a partir da Constituição de 1988, permitiu ao município relacionar-se diretamente com a União, sem passar pela esfera estadual, o que acontece na política objeto de análise deste trabalho, o Plano de Ações Articuladas (PAR), em que o município a partir de um diagnóstico de sua realidade estabelece com o governo central uma parceria.

Esta é a temática de estudo desta dissertação: buscar entender a configuração da autonomia do sistema de ensino de um município mediante a adesão deste ao Plano de Ações Articuladas.

Parte de uma política maior apresentada pelo Governo Federal por meio do Decreto n.6.094 (BRASIL, 2007), que dispõe sobre a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o PAR pode ser entendido como a maneira pela qual a União irá formalizar sua colaboração com o estado ou o município segundo o documento “Caderno de divulgação das razões, princípios e programas do PDE” (MEC, 2007). A partir desta, fica estabelecido o compromisso do ente que realizou a adesão com a política do governo central bem como com o alcance das metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) propostas.

Por meio de ferramenta gerencial com formato pré-estabelecido, o ente federativo realiza diagnóstico de sua rede de ensino e, em parceria com a União, pode conseguir acesso

aos programas que compõem o Plano para desenvolver as ações e subações que visam melhorar a rede e, assim, a qualidade da educação, grande objetivo do PDE.

Uma das novidades observadas encontra-se na relação que passou a ser estabelecida por parte da União com todos os municípios, inclusive os menores e menos estruturados.

Entendendo a necessidade de um documento padrão que pudesse contemplar as necessidades do grande número de municípios e estados brasileiros, surgiu o questionamento acerca dos problemas específicos das redes e que, dessa forma, necessitassem de soluções e ações também específicas.

Além dessa, aparece a necessidade de compreender se um programa definido nessas bases interfere na autonomia legal garantida pela Constituição aos entes federativos e como a política do município é ou não afetada por políticas definidas pelo Governo Federal, como é o caso do PDE.

Para buscar explicitar essas questões, foram elencados alguns temas considerados centrais para o entendimento das mesmas. São eles: a centralização/descentralização das políticas de educação no Brasil; a municipalização do ensino, explicitando-se o modelo federativo brasileiro estabelecido após a Constituição de 1988; a autonomia municipal em seu contexto e na literatura utilizada; e as características e especificidades do município escolhido para a realização do estudo.

Os temas acima foram escolhidos devido ao entendimento de que possibilitam a compreensão da questão proposta para estudo, de maneira abrangente e contextualizada, inserida na realidade maior que a constitui.

Com base nas temáticas, delimita-se em que perspectiva o olhar da pesquisa direciona-se e como o objetivo do trabalho pode ser alcançado.

Além da revisão de literatura realizada acerca dos temas definidos como centrais para o alcance do objetivo, foi realizada análise sobre o PDE e o PAR nas pesquisas em que os mesmos aparecerem como objeto de estudo, bem como sobre o município escolhido para a realização da pesquisa de campo, buscando, principalmente, entender a relevância de um estudo dessa natureza para o mesmo.

O município de Juiz de Fora, localizado na Zona da Mata do Estado de Minas Gerais, foi o escolhido para servir como campo para o trabalho. A escolha deve-se ao fato de que o mesmo apresenta uma rede de ensino estruturada com Sistema de Educação criado desde 1999, indicativo de que o tema da autonomia pode apresentar importância para o mesmo. Além disso, trata-se de um município de grande porte, com mais de 500 mil habitantes, situado no sudeste do Brasil, referência na região em que se localiza.

Delimitadas as temáticas centrais para o entendimento da questão e explicitada a escolha do local em que a pesquisa foi feita, cabe destacar que o presente trabalho constitui-se como uma investigação qualitativa, devido ao fato de que esta privilegia a compreensão dos fenômenos sociais, que são complexos e dinâmicos. Além disso, essa metodologia de investigação dos problemas sociais preocupa-se com a interpretação dos significados contidos em um texto, levando em conta cada mensagem do mesmo e suas inter-relações.

Definido o tipo de pesquisa, esclarece-se o percurso realizado em campo que possibilitou compreender o assunto e chegar às conclusões.

O primeiro contato com o município escolhido foi realizado em abril do ano de 2013 buscando conseguir acesso aos documentos relacionados à pesquisa e conhecer os sujeitos envolvidos com a elaboração do Plano para posterior realização de entrevistas. Após diversos contatos realizados via e-mail, telefones e presenciais na Secretaria de Educação, somente em agosto do mesmo ano foi possível o acesso aos documentos elaborados pelo Município e contato com os participantes dessa elaboração. De certa forma, entende-se a dificuldade encontrada para esse acesso, devido à mudança de gestão na Prefeitura do Município e também na Secretaria de Educação ocorrida no ano, acreditando-se que, durante o primeiro ano de mandato, os sujeitos buscam entender o processo no qual estão se inserindo.

Enquanto não conseguia acesso aos documentos elaborados pelo Município relacionados ao PAR, foi realizada a análise do Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora (PDME-JF), entendendo que o mesmo, por apresentar as diretrizes e metas traçadas para a educação no Município, durante os anos de 2006 a 2016, reflete suas necessidades e prioridades. Além disso, buscou-se, via internet, o que se encontrava disponível acerca do

PAR elaborado.¹ Realizou-se análise desse documento, apesar da compreensão de que o mesmo não seria suficiente para o entendimento de minúcias relacionadas à elaboração do Plano que contribuiriam para a observação da autonomia de Juiz de Fora.

Conseguido o acesso à Síntese das Questões Pontuais e ao Plano de Ações Articuladas elaborados pelo município, foi realizada a análise dos mesmos.

Posteriormente, entendendo que o PDME-JF poderia servir de base legal para a observação da autonomia do sistema de ensino do município, foi realizada uma comparação entre as diretrizes e metas previstas neste, e as ações e subações previstas no PAR enviado pelo município em 2009.

A análise de documentos foi escolhida como uma opção metodológica devido à compreensão de que “se os documentos não são inocentes, se a teoria é aberta e, necessariamente, deve dialogar com a empiria, não é possível ao sujeito esquivar-se dessa relação” (EVANGELISTA, 2012, p. 69). Além disso, “materiais oriundos do aparelho do Estado expressam não apenas diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (EVANGELISTA, 2012, p. 60).

Dessa forma, o trabalho procurou entender o que estava posto nos documentos analisados de forma abrangente, dialogando com a literatura pesquisada e com o que a realidade observada sugeria.

Para melhor compreensão do assunto, também foram considerados os documentos, apresentados pelo governo, que se direcionavam à sociedade e aos entes federativos para adesão ao Plano², bem como análises e críticas de autores como Saviani e Gadotti, que buscaram entender o Programa do Governo em suas especificidades. Além

¹ O Ministério da Educação (MEC) disponibiliza, em seu site, acesso à síntese do documento encaminhado pelo município. Contudo, o mesmo não era suficiente para o bom entendimento da questão, sendo necessário, o acesso aos documentos completos disponibilizados apenas às pessoas cadastradas no sistema pela Secretaria de Educação.

² Instrumento Diagnóstico PAR Municipal 2011-2014 (2ª versão- abril 2011); Orientações Gerais para a Elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios – PAR 2011-2014, Etapa Diagnóstico; Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Guia Prático de Ações; Questões Importantes sobre o Preenchimento do PAR Municipal 2011- 2014; Resolução/ CD/FNDE nº 029 de 20 de junho de 2007; Resolução/ CD/FNDE nº 047 de 20 de setembro de 2007; Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Orientações Gerais para Aplicação dos Instrumentos, julho de 2007.

disso, foram localizados dissertações e artigos que pesquisaram sobre o PDE e, especificamente, sobre o PAR³.

Realizada a análise documental e conhecidos os sujeitos participantes da elaboração do PAR do município de Juiz de Fora, foi estabelecido contato com os mesmos a fim de que fossem realizadas entrevistas semiestruturadas que

tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Os questionamentos dão frutos a novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes. O foco principal é colocado pelo investigador-entrevistador (Trivinos, 1987 apud Manzini, 2004, p. 2).

Além disso, entende-se que esse modelo de entrevista “favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...] além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações” (Trivinos, 1987 apud Manzini, 2004, p. 2).

Os sujeitos escolhidos para serem entrevistados foram três técnicos da Secretaria de Educação do município de Juiz de Fora, que estiveram envolvidos com a elaboração do diagnóstico e do documento enviado ao MEC. Além desses, foi entrevistada uma gestora que esteve à frente da Secretaria de Educação objetivando alcançar um olhar diferenciado sobre o mesmo processo. No decorrer do trabalho, procurou-se preservar a identidade dos entrevistados.

Finalizando o percurso apresentado nesse texto que destaca os acontecimentos e escolhas realizados ao longo da elaboração dessa dissertação, apresenta-se a estruturação do trabalho que está organizado em seis itens.

O primeiro desses itens destaca a política que é o objeto a ser estudado, o Plano de Desenvolvimento da Educação, no qual está inserido o Plano de Ações Articuladas, buscando apresentar do que tratam, o contexto em que surgiram e como se dá a relação que passou a ser estabelecida entre o ente federativo e a União a partir da adesão ao Plano.

³ O material encontrado está disposto nas referências e seu conteúdo é discutido e trabalhado no decorrer da dissertação.

No item seguinte, procura-se entender os fenômenos de centralização/descentralização das políticas de educação no Brasil visto que a alternância desses movimentos perpassa toda a história do país, e conhecer historicamente essa trajetória ajudará a melhor compreender o contexto atual. Além disso, é discutido o que tem significado descentralizar e centralizar as políticas públicas de educação, destacando o conceito desses termos, as estratégias que os envolvem e as expectativas que sugerem.

Na sequência, no item três, partindo do entendimento de que a municipalização é a estratégia de descentralização utilizada pelo governo brasileiro, realiza-se uma reflexão mais detalhada acerca dessa modalidade, bem como sobre as características que permeiam o federalismo brasileiro após a Constituição de 1988.

O quarto item trata da questão da autonomia, destacando o contexto no qual o tema está envolvido. Realizada a contextualização, apresenta-se como a autonomia municipal aparece na bibliografia pesquisada, bem como em que perspectiva é tratada no trabalho e o que a teoria explica sobre esse assunto.

O item cinco expõe os resultados da pesquisa de campo realizada no município de Juiz de Fora. Inicia-se apresentando uma caracterização do Município, bem com um histórico da questão da autonomia baseada em outros estudos realizados sobre o mesmo. Posteriormente, são apresentadas as descrições realizadas pelo Município ao responder às questões pontuais propostas no PAR encaminhado ao MEC. Em seguida, são destacados os indicativos presentes no Plano Decenal Municipal de Educação que o município de Juiz de Fora apresentou à população no ano de 2005 com ações previstas para serem realizadas até o ano de 2015. Finalizando o item, realiza-se uma comparação entre as ações definidas no PDME municipal e os indicadores apontados nas dimensões que foram definidas pelo PAR que são de responsabilidade na oferta do município e aquelas que se fizeram importantes para melhor compreensão do objetivo do trabalho.

Posteriormente, no sexto item, expõem-se as observações realizadas a partir da realização das entrevistas com três técnicos da Secretaria Municipal de Educação e a Gestora. Inicialmente, é realizada uma contextualização da elaboração do PAR pelo município de Juiz de Fora a partir das observações das entrevistas, seguida da apresentação da percepção geral dos mesmos sobre o Plano.

Por fim, seguem as considerações finais, em que, mediado pelos estudos teóricos realizados ao longo do trabalho e pelo que a pesquisa de campo possibilitou entender, busca-se explicitar as contribuições dessa dissertação.

Para iniciar, apresenta-se a seguir o objeto de estudo do trabalho.

1 APRESENTANDO O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - PDE

Tendo em vista que o objetivo deste trabalho é a análise do Plano de Ações Articuladas de um município, buscando compreender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada mediante a adesão às propostas governamentais, faz-se importante esclarecer a política maior da qual esse Plano faz parte, isto é, o Plano de Desenvolvimento da Educação. O PDE foi aprovado pelo Decreto n. 6094 de 24 de abril de 2007 e dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Esclarecendo que o PDE não está limitado apenas ao Compromisso Todos pela Educação, mas envolve todos os programas desenvolvidos pelo MEC, torna-se oportuno apontar a perspectiva de Saviani (2009, p.5) de tomar o Compromisso como sendo o “carro-chefe do PDE”. O autor destaca como principal repercussão positiva a questão da qualidade do ensino, delineada nos documentos como sendo o objetivo maior de todos os programas descritos.

No Decreto n. 6094/07, indica-se que a qualidade da educação será aferida com base nos indicadores do IDEB, obtidos por meio da conjugação das notas dos alunos na Prova Brasil – realizada com os matriculados na 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental, e no 3º ano do Ensino Médio – com dados do fluxo escolar, gerados a partir de um modelo de recenseamento que abrange todas as escolas e alunos das redes municipal, estadual e federal.

No PDE, o IDEB é visto como um indicador que inova ao combinar dois dados relevantes: o conhecimento dos alunos avaliados por meio da Prova Brasil e a taxa de aprovação. Essa estratégia busca evitar a excessiva retenção e garantir que os alunos possam dominar os conteúdos pertinentes ao ano de escolaridade em que se encontram.

Segundo o MEC, o PDE está apoiado em seis pilares: visão sistêmica de educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social.

Em alguns de seus pilares, o governo federal pretende, por meio do IDEB, atingir as escolas que apresentaram um desempenho insatisfatório, para melhorar a assistência aos que mais precisam. Segundo o documento do MEC, que justifica a implementação do PDE,

o IDEB permite identificar as redes e as escolas públicas mais frágeis a partir de critérios objetivos e obriga a União a dar respostas imediatas para os casos mais dramáticos ao organizar o repasse de transferências voluntárias com base em critérios substantivos, em substituição ao repasse com base em critérios subjetivos. [...] Em vez de aguardar respostas às suas resoluções, selecionando os “melhores” projetos apresentados, muitas vezes elaborados por consultorias contratadas, trata-se de ir ao encontro de quem mais precisa, construindo o regime de colaboração na prática. O Ministério da Educação precisa sair de Brasília e conhecer seus parceiros. Só assim o relacionamento entre governos, mediado pelo tráfico de influência, pela pressão político-partidária ou pelo jogo de interesses, dará lugar ao relacionamento entre Estado nacional e os entes federados, mediado pelo direito de aprender do educando. (Brasil-MEC, s/d., p.23)

A partir do citado, aponta-se que, em sua visão, ao procurar atender aos municípios que mais precisam de ajuda, o MEC acredita estar colocando em prática o regime de colaboração expresso na Constituição Federal de 1988, mas, até então, não organizado em termos práticos. Ao atender às redes que se encontram em situação mais delicada e realizar o repasse de recursos, o MEC aposta estar subsidiando a melhora dos sistemas de ensino. Dentro desse contexto, o Plano de Ações Articuladas – PAR, que cada município deverá elaborar e encaminhar ao MEC para receber a ajuda, aparece como o principal mecanismo por meio do qual a União realizará a colaboração com os demais entes federativos. Saviani (2009, p. 24) esclarece que

ao definir como um dos eixos do Plano a “territorialidade”, elege o município como território privilegiado; e, no eixo da “responsabilização”, institui o PAR, visando responsabilizar principalmente os gestores municipais pela qualidade do ensino, assegurando-se apoio técnico e financeiro da União com a eventual colaboração do estado em que se situa o município signatário do convênio.

Ao apontar, dentro do Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Ações Articuladas como um mecanismo por meio do qual o governo federal está colocando em prática o regime de colaboração, questiona-se como o agir colaborativamente mediante o compartilhamento das decisões e soluções para os problemas apresentados está sendo

concretizado no âmbito do referido Plano. Visto que, a partir da realização do diagnóstico são apresentadas ações e subações para sanar os problemas apresentados, podendo estas serem executadas pelo município com assistência técnica e/ou financeira do MEC. Esse questionamento encontra-se intimamente ligado ao objetivo do presente trabalho de analisar o PAR de um município buscando compreender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada mediante a adesão ao Plano.

No que se refere à responsabilização, ao defini-la como um dos eixos em que se sustenta o Plano, o Governo Federal está buscando que os gestores municipais assumam responsabilidade no cumprimento das metas estabelecidas, sob a pena de que seja reconfigurada a transferência de recursos caso isso não aconteça.

No eixo que trata da mobilização social, destaca-se que esta será dada mediante a formação de Comitês Locais que serão estabelecidos nos municípios com o objetivo de acompanhar a elaboração e execução do PAR. O MEC busca envolver toda a sociedade no desenvolvimento da melhoria da qualidade da educação, chamando-a, em diversos momentos, a participar seja por meio do acompanhamento de pais acerca do que acontece na escola, seja a partir da organização mais formalizada de comitês constituídos por representantes da comunidade educativa.

Apesar de todos os questionamentos que podem ser feitos ao PDE, nos aspectos que se referem desde a falta de consulta à comunidade educacional para elaboração do mesmo e ao diálogo estabelecido com o setor empresarial do país, incorporando-se inclusive a denominação “Todos pela Educação⁴” utilizada em movimento desenvolvido pelo setor empresarial, até o caráter gerencialista e a perspectiva racionalista que o Plano apresenta, este contou com o apoio tanto da opinião pública quanto de teóricos como Moacir Gadotti (2008) e Dermeval Saviani (2009). Essa expectativa favorável talvez possa ser atribuída à mobilização que é realizada em torno da melhoria da qualidade da educação ou também pela tentativa do governo de envolver todos os municípios, mesmo os menores, em um programa

⁴ Movimento que tem início em junho de 2005 por um grupo composto por representantes do setor empresarial brasileiro, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino (UNDIME), do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), com a característica de “mobilização de todos os segmentos do País, estabelecendo com eles um compromisso efetivo, que deveria se traduzir em ações concretas” (Todos pela Educação, 2006). A partir de desafios prioritários foram definidas cinco metas para garantir Educação Básica de qualidade para todas as crianças e jovens brasileiros. São elas: toda criança e jovem de quatro a 17 anos na escola; toda criança plenamente alfabetizada até os oito anos de idade; todo aluno com aprendizado adequado à sua série; todo aluno com o Ensino Médio concluído até os 19 anos; investimento em educação ampliado e bem gerido.

reconhecendo a autonomia municipal, ao propor que a vinculação se dê por meio de adesão. Reconhece-se, contudo, que essa adesão tem sido um tanto estimulada mediante a vinculação de recursos.

No item que se segue, buscar-se-á detalhar as características da política que se constitui o objeto de pesquisa do trabalho, a fim de esclarecer os pontos pertinentes ao tema em estudo.

1.1 - Sobre o objeto: o Plano de Ações Articuladas - PAR

O Plano de Ações Articuladas (PAR) é apresentado no Decreto n.6.094 de 24 de abril de 2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Esse Decreto trata, inicialmente, do Compromisso Todos pela Educação, esclarecendo as diretrizes por meio das quais União, Estados, Municípios e Distrito Federal atuarão visando à melhoria da qualidade da educação. Em seu segundo capítulo, o Decreto apresenta o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). No Capítulo III, é explicitado que a adesão ao Compromisso dar-se-á de forma voluntária por Município, Estado e Distrito Federal, bem como os termos em que será firmado o compromisso. No quarto capítulo – Da assistência técnica e financeira da União, após a apresentação das disposições gerais, encontra-se, na Seção II, o Plano de Ações Articuladas (PAR).

O PAR pode ser caracterizado como a maneira pela qual a União irá formalizar sua colaboração ao ente federativo mediante a adesão. No entendimento de Scheneider, Nardi e Durli (2012, p. 306),

tomamos o PAR como uma política de indução do PDE nos municípios e de regulação das ações propostas, inclusive considerando a configuração, o processo de elaboração e abrangência que assume no contexto das políticas educacionais, conferem ao PAR a condição de *modus operandi* do PDE.

A adesão ao PAR, por parte do ente federativo, estabelece que este esteja comprometendo-se com as diretrizes estabelecidas pelo Governo Federal, bem como com o

alcance das metas do IDEB. Em um primeiro momento, o ente, que estará elaborando seu PAR, irá realizar um diagnóstico de sua realidade educacional.

Para um melhor entendimento da estrutura e organização do PAR no subitem abaixo a mesma será descrita.

1.2 – Estrutura e organização do PAR

O instrumento para o diagnóstico da situação educacional local está estruturado em quatro grandes dimensões (MEC, Instrumento Diagnóstico PAR Municipal 2011-2014):

- 1- Gestão Educacional;
- 2- Formação de Professores e Profissionais de Serviço e Apoio Escolar;
- 3- Práticas Pedagógicas e Avaliação;
- 4- Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

Dentro dessas dimensões, inserem-se indicadores que devem ser pontuados em uma escala que varia de um a quatro⁵, na qual o município deve optar pela pontuação que mais condiz com a sua realidade, a partir de um consenso entre a equipe de elaboração.

⁵ Os critérios de pontuação estabelecidos pelo MEC, no Instrumento Diagnóstico, são:

Critério 4: a descrição aponta para uma situação positiva. O que a Secretaria Municipal de Educação (SME) faz cotidianamente é suficiente para manter uma situação favorável.

Critério 3: a descrição aponta para uma situação que apresenta mais aspectos positivos do que negativos, significando que o município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o bom desempenho no indicador em questão. A SME pode ajustar algum procedimento interno ou implementar alguma ação para melhorar a situação do indicador.

Critério 2: a descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos. Em geral, o município precisará implementar um conjunto de ações (que, no PAR, são chamadas de “subações”) para melhorar os resultados do indicador. Essas subações poderão ser de execução pelo próprio município ou contar com apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação.

Critério 1: a descrição aponta para uma situação crítica. O município precisará implementar um conjunto de ações imediatas (que, no PAR, são chamadas de “subações”) para melhorar os resultados do indicador. Essas subações poderão ser de execução pelo próprio município ou contar com apoio técnico e/ou financeiro do Ministério da Educação.

Ao pontuar um indicador com determinado critério, o município pode anexar o arquivo que comprovará a afirmação destacada. Ou, se não houver essa comprovação, deve descrever uma ação que executará para atingir o padrão desejável.

Para os municípios que necessitem de auxílio na realização de seu diagnóstico, o MEC disponibilizou o envio de uma “equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local” (Decreto n.6.094, de 24/04/2007).

Além disso, também foi disponibilizado pelo MEC um documento que orienta a elaboração do diagnóstico da realidade educacional local. Esse instrumento apresenta duas versões, uma referente às orientações de elaboração do PAR para o período de 2007/2011 e outra referente ao Plano a ser elaborado para o período de 2011/2014.

Além de apresentar passo a passo as orientações para o preenchimento do Plano, o MEC assegurou aos gestores educacionais o acesso a um sistema (Sistema Integrado de Planejamento Orçamento e Finanças (SIMEC) – Módulo PAR 2010) que os auxiliaria em eventualidades, disponibilizando também atendimento por meio de videoconferências, equipes de acompanhamento com função de oferecer apoio por telefone ou correspondência eletrônica, como forma de suporte à elaboração do Plano.

Ao aderir ao PAR, os municípios estão comprometendo-se a realizar o diagnóstico de sua situação organizando um planejamento para que, apontadas as insuficiências, estas possam ser corrigidas mediante o auxílio do Governo Federal.

Contudo, cabe ressaltar que o diagnóstico realizado por meio do PAR apresenta um formato único e pré-fixado pelo Ministério, o que levanta a questão se realmente todas as dimensões para as quais os municípios necessitam de apoio estariam sendo contempladas nesse diagnóstico. Para melhor compreender a regulação do sistema educacional por parte da União que ocorre mediante a adesão do município ao PAR, explicitar-se-á a mudança na lógica de ação das políticas educacionais que acontece em contexto de reforma do Estado, em que as mesmas se pautam nos resultados a serem alcançados e não mais no processo que desenvolvem.

1.3 - A Reforma do Estado dos anos 1990 e a mudança na regulação educacional

A reforma do Estado, ocorrida no Brasil nos anos 1990, não pode ser tomada como um fato isolado dentro do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, relacionando-se também à opção do Estado, nesse período, por seguir orientações neoliberais. Em escala mundial, posteriormente à década de 1970, vivenciaram-se mudanças que sucederam uma crise do capitalismo. Após esse momento, ocorre o que podemos denominar de reestruturação econômica e produtiva, concomitantemente ao fenômeno da globalização. De um modo geral, o modo de produção taylorista-fordista, que se caracterizava por divisão pormenorizada do trabalho e hierarquização das funções, é substituído pelo toyotista ou de acumulação flexível, em que se observa a introdução de novas tecnologias e relações mais subjetivas de controle dos trabalhadores.

No conjunto da crise, o Estado é apontado pelos liberais como grande responsável, por não ter conseguido manter o crescimento e as taxas de inflação, sendo cobrado deste, sua reorganização perante a situação.

O neoliberalismo aparece com a proposta de que a diminuição do tamanho do Estado melhoraria seu desempenho. Nas palavras de Castro (2001, p. 45),

o capitalismo agora sob a liderança neoliberal, tendo como o escopo o Estado mínimo e a economia de mercado, procura impor sua política de transferência do patrimônio do Estado para o capital privado – a política de privatização – como também tenta retirar do Estado seu papel de regulador da economia.

Diante do exposto, cabe pontuar que o que se observa como proposta neoliberal para o Estado é que este seja mínimo para as políticas sociais e máximo para o capital, como retratado por Peroni (2003). A autora discute que não se trata de um Estado mínimo genericamente, mas do Estado de classe, hegemônico pelas elites do setor financeiro, nesse período particular do capitalismo, e que se torna mínimo para as políticas sociais.

O que o neoliberalismo propugna é que os Estados diminuam suas funções de administração dos recursos públicos, com expressivas reduções em gastos sociais e passem a ser geridos pelas regulações do mercado, com a proposta de flexibilização da gestão seguido

de rigoroso controle de resultados. A educação, bem como outras prerrogativas sociais, passam a se enquadrar nessa proposta, que se reflete em políticas públicas e orientações.

A descentralização e a autonomia, juntamente com a flexibilidade e a gestão democrática, são apontadas como as dimensões que irão favorecer a melhoria da qualidade do ensino a partir da eficiência e a eficácia dos sistemas, conduzindo ao alcance dos resultados almejados.

No âmbito do PAR, a regulação acontece devido à proposição de indicadores pré-estabelecidos, acompanhamento sistemático das ações propostas, controle por parte do Governo Federal, dentre outros. Esse arranjo pode se constituir como uma limitação em relação ao atendimento das reais necessidades locais.

Além disso, o apoio do MEC acontece mediante programas federais oferecidos de maneira semelhante a todos os municípios que constatarem, em seu diagnóstico, que determinado aspecto apresenta carência, não sendo aberta, portanto, a possibilidade de o município propor medidas para corrigir seus *déficits* da maneira que considerar mais adequada e contar com a colaboração da União no alcance das melhorias propostas. Esse fato pôde ser confirmado por meio das entrevistas realizadas, em que os entrevistados destacam em suas falas a dificuldade do município em realizar projetos que não estejam vinculados ao PAR, devido, principalmente, à falta de recursos disponíveis.

A regulação, que acontece por meio do PAR, devido à proposição de indicadores pré-estabelecidos, acompanhamento sistemático das ações propostas e controle por parte do governo federal, pode constituir-se como uma limitação em relação ao atendimento das reais necessidades locais. Dentro dessa regulação, a avaliação aparece como um mecanismo de controle e um instrumento chave para balizar as transformações na educação brasileira.

Acerca do convênio realizado entre o ente federado e o MEC, sabe-se que este conta com alguns requisitos fixados na Seção II, do Capítulo IV do Decreto n.6.094, de 24 de abril de 2007.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art.11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base nos relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos nesse Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção de medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art.12. As despesas decorrentes desse Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Esses requisitos vêm mostrar que o governo federal, através da institucionalização do PAR, pretende estreitar os laços com os governos locais. Destacando que

o bom desempenho do programa, no entanto, está diretamente relacionado ao esforço dos entes federados na implementação de ações locais para melhoria da gestão educacional, utilização dos resultados das avaliações educacionais para aprimoramento das práticas pedagógicas, mobilização da comunidade escolar e da sociedade em geral em busca do fortalecimento da escola pública (MEC, 2011).

Ao eleger o local em que acontecem os processos educativos como o município e mesmo a escola, as quais recebem transferência direta de recursos por meio do Programa de Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) quando for o caso, o Governo Federal parece reconhecer políticas descentralizadoras de municipalização iniciadas em governos anteriores como as mais adequadas à melhoria da qualidade da educação. No entanto, cabe questionar se uma política que vincula a transferência de recursos à adesão a um programa elaborado e controlado pelo governo central realmente pode ser reconhecida como do tipo descentralizadora.

Como será discutido adiante, uma das formas assumidas pela descentralização também pode ser reconhecida como desconcentração, em que se mantém o foco das decisões e controle por parte da União, e a execução das ações propostas nos demais entes federativos.

O questionamento realizado anteriormente é importante no que tange ao objetivo desse trabalho de analisar o PAR de um município buscando compreender como se configura a questão da autonomia de seu sistema de ensino a partir da adesão a esse Plano.

Buscando fundamentar esse estudo, optou-se por iniciar a discussão procurando entender a questão da centralização e descentralização das políticas de educação no Brasil.

2 CENTRALIZAÇÃO/DESCENTRALIZAÇÃO NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Procurar entender os fenômenos de centralização/descentralização das políticas de educação no Brasil não é objetivo recente, visto que a alternância desses movimentos perpassa toda a história do país. Tendo como interesse principal analisar o Plano de Ações Articuladas (PAR) de um município, buscando entender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada mediante a adesão ao Plano, nota-se que conhecer historicamente a trajetória do fenômeno de centralização/descentralização das políticas ajudará a melhor compreender o contexto atual.

Entende-se que centralizar e descentralizar refere-se à proximidade em relação ao centro, em determinado grau de autonomia e possibilidade de tomar decisões pelo ente federado. Como apresentado nos parágrafos que se seguem, nota-se relativa aproximação de contextos democráticos por parte dos movimentos de descentralização e, em sentido oposto, contextos autoritários aproximam-se da centralização. Para melhor compreender esse fenômeno, optou-se por explicitar o período compreendido entre a Proclamação da República até a primeira década do século XXI, em que foi implementado o Plano que se pretende analisar.

2.1 - Os movimentos de centralização e descentralização nas primeiras décadas do século XX

Com o regime político monárquico não se fazendo capaz de atender aos anseios de uma elite que almejava chegar ao poder, usando o exército como força para concretizar esse objetivo, em 15 de novembro de 1889, sem a participação popular, foi proclamada a República Brasileira.

À Proclamação, seguiu o período histórico conhecido como Primeira República, que se estendeu de 1889 até 1930. Em 1891, o Brasil conheceu a Constituição desse novo regime, que inscreveu, em seu texto, a descentralização política, organizando o país em uma federação liberal, oposta à centralização característica do período anterior.

Durante a República Velha, observava-se a manutenção do modelo educacional que vigorou no Império, em que se privilegiava a educação das elites, a quem se destinavam os ensinos secundário e superior, em prejuízo da educação do povo, ao qual restava os ensinos primário e profissional. Durante a década de 1920, aconteceram reformas educacionais nos estados⁶ como esforço de organizar a educação, tendo em vista que o ensino primário, nível de ensino destinado a todos, era de responsabilidade estadual, até então. O governo federal organizava o secundário e o superior.

De maneira sucinta, no plano federal, podemos citar, entre as décadas de 1910 e 1930, a Lei Rivadávia Correia (1911), que desoficializava o ensino através de ampla liberdade conferida aos estabelecimentos escolares; a reforma Carlos Maximiano (1915), que promovia uma reoficialização; e a reforma Rocha Vaz (1925), que objetivava uma maior ordenação entre o que se realizava nos Estados e na União (GHIRALDELLI JR, 2009, p. 15).

Em outubro de 1930, o Brasil entrou em uma nova fase de sua história, conhecida como Era Vargas. O presidente que dá nome ao período assumiu o poder inicialmente em um governo provisório. Após uma revolução, que se constituiu num movimento heterogêneo do ponto de vista das bases sociais e aspirações, procurou-se a substituição do antigo poder das oligarquias, em que os estados apresentavam maior força, por um poder com força mais central.

Entre as primeiras atuações do novo governo, encontramos a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública ainda em 1930, que tinha como ministro Francisco Campos, o qual efetivou uma reforma através de decretos⁷. Esta foi a primeira que buscou atingir a estrutura do ensino em toda a nação, referindo-se, contudo, apenas ao nível secundário e superior.

Com discurso renovador, em 1932, surgiu o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, elaborado por Fernando de Azevedo e assinado por 26 educadores, chamando a atenção para a necessidade de se criar um sistema de organização escolar e

⁶ Na Bahia (1925), realizada por Anísio Teixeira; Fernando de Azevedo, no Distrito Federal (1928); Lourenço Filho, no Ceará (1923); Sampaio Dória, em São Paulo (1920); Francisco Campos, em Minas Gerais (1927); e Carneiro Leão, em Pernambuco (1930).

⁷ Decreto n. 19.850/31 em que foi criado o Conselho Nacional de Educação; Decreto n. 19.851/31 que dispunha sobre a regulamentação e organização do Ensino Superior no Brasil; o Decreto n. 19.852/31 que organizava a Universidade Federal do Rio de Janeiro; Decreto n. 19.890/31 que organizava o ensino secundário; Decreto n. 20.158/31 que organizava o ensino comercial e regulamentava a profissão de contador e outras. Decreto n. 21.241/31 que consolidava as regulamentações sobre o ensino secundário (GHIRALDELLI JR, 2009, p. 21).

apontando a desarticulação existente, resultado de reformas parciais e arbitrárias sem uma visão mais ampla do problema educacional no país.

No texto da Constituição aprovado em 1934, como aponta Ribeiro (1979, p. 107),

as reivindicações dos representantes das ideias novas são atendidas como as que fazem o Brasil ingressar numa política nacional de educação desde que atribui à União a competência privativa de traçar as diretrizes da educação nacional (cap.1, art.5º, XIV) e de fixar o plano nacional de educação (art. 151). Aos Estados, segundo este artigo, competia organizar e manter seus sistemas educacionais, respeitadas as diretrizes definidas pela União.

A Constituição de 1934 vigorou por pouco tempo. Três anos depois, Getúlio Vargas, afirmando que o país necessitava de um Estado forte⁸, tornou-se ditador por meio de um golpe militar, iniciando o período conhecido como Estado Novo (1937-1945). A Constituição não poderia ter se apresentado de forma diferente. Assim, contrariando as tendências democratizantes da anterior, a Carta Magna de 1937 foi imposta ao país. Nesse período, as linhas ideológicas que definiram a política educacional foram se orientando pelas matrizes instituintes do Estado Novo: centralização, autoritarismo, nacionalização e modernização (HILSDORF, 2003, p. 99). O texto que restringiu as obrigações do Estado para com a educação limitou-a também no que se refere à gratuidade.

As Leis Orgânicas, também conhecidas como Reforma Capanema, incorporaram a centralização da época e oficializaram o dualismo da educação, dificultando uma possível ascensão social. Contudo, como nos aponta Ghiraldelli Jr (2009, p. 72),

a centralização administrativa do governo Vargas do Estado Novo possibilitou uma maior homogeneidade e continuidade nas medidas educacionais. Se, por um lado, a centralização era malvista por certos setores liberais, por outro, para os setores mais pobres ela representava a apresentação de uma maior nitidez na ação governamental. Independentemente do conservadorismo ou dos possíveis avanços que se possam encontrar na atuação legislativa de Capanema, sua notabilidade e relevância se deram pelo seu caráter pioneiramente sistematizador do ensino nacional. Enfim, havia um embrião de sistema educacional. E, daí por diante, muito do que se fez foi em

⁸ O Estado forte seria necessário para reprimir movimentos comunistas como a Intentona Comunista que, liderada por Luis Carlos Prestes, tinha o objetivo de depor Getúlio Vargas e implantar um governo comunista no Brasil.

torno do esqueleto imposto por Capanema, indo contra tal esqueleto ou a favor, tentando modificá-lo ou derrubá-lo.

Durante meados da década de 1940, iniciaram-se manifestações pelo fim da ditadura e a favor de eleições diretas. Pressionado, Vargas iniciou uma reforma constitucional. Em 1945, o presidente foi deposto. Após a deposição do presidente Vargas, o Brasil conheceu um presidente eleito pelo voto popular, Eurico Gaspar Dutra, que governou o país até 1950.

Em 1945, foi eleita a Assembleia Nacional Constituinte que, no ano seguinte, elaborou nova Constituição com características liberais e democráticas.

A Constituição de 1946 assegurou a liberdade de pensamento, o direito à educação, concursos para provimento de cargos do magistério, a provisão de recursos mínimos destinados à educação e a descentralização do sistema educacional, administrativa e pedagogicamente. Propôs como funções da União, organizar o sistema federal de ensino, com caráter supletivo, e dos territórios, bem como cooperar para o desenvolvimento dos sistemas com auxílio financeiro proveniente do Fundo Nacional. De acordo com a referida Constituição a União deveria “fixar as diretrizes e bases da educação nacional” (BRASIL, 1946).

Após a publicação oficial da Constituição de 1946, houve a tentativa de se formular a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que acabou por ter seu anteprojeto arquivado. Este apresentava como central a questão da descentralização. Era proposta a criação de um Conselho Nacional de Educação (CNE), que iria colaborar com o Ministério em sua função de executar as tarefas da União sobre o ensino. Seria criado o sistema federal, com função supletiva, e sistemas estaduais que administrariam a educação nessa esfera. Esse anteprojeto contava com a oposição do deputado Capanema, que

entendia que a competência da União para traçar as diretrizes e bases não se restringia tão somente ao campo das ideias, mas também ao campo da administração. “Sistema”, segundo o relator, era sistema administrativo, sobretudo, o que implicava forçosa centralização de controle do ensino pelo governo federal. Acontecia que o deputado Capanema falava muito mais como ex-Ministro da Educação do Estado Novo e autor de várias Leis Orgânicas do que como deputado do novo regime (ROMANELLI, 1987, p.173).

Após retornar ao poder em 1950, Getúlio governou até 1954 quando, não aguentando a pressão para que renunciasse ao poder, suicidou-se. Na eleição seguinte, em 1956, assumiu o poder o desenvolvimentista Juscelino Kubitschek, que realizou uma transformação econômica formalizada em um Plano de Metas.

O primeiro anteprojeto de LDB apresentava-se em consonância com a Constituição de 1946 em seus princípios democráticos e descentralizadores, além de sugerir a obrigatoriedade e gratuidade da escola pública, em todos os seus níveis, e os deveres do Estado para com esta. Contudo, esse anteprojeto enfraqueceu, e as discussões sobre a elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foram retomadas apenas no ano de 1958, quando o deputado Carlos Lacerda elaborou um substitutivo, que é conhecido pelo seu nome. O substitutivo Lacerda desviou o foco dos projetos anteriores, relacionado à questão da descentralização, voltando-se para a questão da liberdade de ensino que, entre outros pontos, atendia aos interesses da rede privada. A Igreja Católica, que desde a Proclamação da República perdera uma de suas prioridades, a de educar formalmente, tendo revisto a laicidade novamente em pauta, viu, então, uma oportunidade de retomar sua influência. Em resposta a esse novo debate, teve-se a Campanha de Defesa da Escola Pública, e, em 1959, o Manifesto dos Educadores Mais Uma Vez Convocados que, como o Manifesto dos Pioneiros de 1932, foi elaborado por Fernando de Azevedo. Segundo Ghiraldelli Jr. (2009, p. 79),

o Manifesto de 1959 não foi favorável ao monopólio do ensino pelo Estado, como quiseram fazer crer à opinião pública os defensores do ensino privado. Ao contrário, como toda a argumentação dos educadores signatários, foi favorável à existência das duas redes, pública e particular; mas propunha que as verbas públicas servissem somente à rede pública e que as escolas particulares se submetessem à fiscalização oficial.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada 13 anos após o início da tramitação de seu anteprojeto, também conhecida como Lei nº 4.024/61, em seu art.11, estabeleceu que “a União, os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino”. Prevê, ainda, a existência de Conselhos Estaduais de Educação organizados por leis estaduais. A descentralização prevista não alcançava os municípios.

Em 1962, cumprindo uma orientação prevista na LDBEN (nº 4.024/61), é publicado o Plano Nacional de Educação (PNE),

que previa a escolarização de 100% da população de faixa etária de 7 a 14 anos, no primário, e nas duas primeiras séries ginasiais e de 50% da população de 13 a 15 anos, nas duas últimas do ginásio, bem como 30% de escolarização para a faixa etária de 15 a 18 anos, nas séries colegiais. Com vistas apenas ao aspecto da extensão da escolaridade, pode-se dizer que o plano foi quase um êxito. Não o foi, porém, com relação à produtividade interna do sistema, já que significativa parcela da população, que deveria estar no ensino médio, permanecia, ainda, no ensino primário. Em termos, pois, de extensão da escolaridade, a Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação, se não falharam completamente, pelo menos não conseguiram resolver o problema da democratização do ensino (ROMANELLI, 1987, p.186-187).

O Plano, que vigorou por dois anos, foi extinto em 1964, seguido ao golpe militar. O golpe que colocou os militares no poder iniciou, no Brasil, um período de governos autoritários e repressores que reorganizaram toda a educação em função de um projeto de desenvolvimento econômico.

Temos duas leis aprovadas durante o período, a lei nº 5.540/68 e a lei nº 5.692/71, que alteraram a estrutura educacional. A primeira, de um modo geral, promoveu uma reforma universitária que instituiu a departamentalização nesse nível de ensino, inserindo-lhe flexibilidade administrativa e características modernizadoras: a matrícula por disciplina e o vestibular unificado e classificatório. Dessa forma, desenvolveu-se uma mentalidade em que se priorizava diminuir os gastos e aumentar a produtividade. A lei nº 5.692/71 tratava de organizar os ensinos de 1º e 2º graus, aumentando de quatro para oito anos a obrigatoriedade escolar e profissionalizando o ensino de 2º grau. Com certa descentralização no que se referia ao currículo escolar, em que havia um currículo mínimo obrigatório que poderia ser complementado, foram estabelecidas atribuições de definição aos Conselhos de Educação.

Passados 21 anos de Ditadura Militar, em que o Brasil vivenciou situações de coibição e autoritarismo, o país reencontra-se novamente com a democracia, após o movimento conhecido como Diretas Já, no qual a população foi às ruas manifestar-se a favor de eleições diretas para presidente.

2.2 - O período da redemocratização

Em um primeiro momento, a escolha do futuro presidente deu-se à moda ditatorial pelo Colégio Eleitoral. Posteriormente, derrotando o candidato Paulo Maluf, Tancredo Neves venceu as eleições. Por problemas de saúde, o presidente eleito não assumiu o cargo, tomando posse seu vice, José Sarney.

O momento democrático que renasceu apresentou, no campo político, aspectos que lembram o que aconteceu antes da ditadura, com a concessão de cargos públicos para a garantia de uma base “aliada”. Assim, em nível federal, tivemos um período de poucos ganhos no campo da educação. Nos níveis estadual e municipal, o que se percebeu foi que, a cada governante que assumia o poder, as políticas anteriores se perdiam, havendo, com isso, uma descontinuidade nas ações públicas.

No que se refere à descentralização, ainda que gradativamente, foi na ocasião pós-ditadura militar que se encontrou maior expressão desta, talvez por necessidade de rompimento com o autoritarismo e centralismo do período anterior.

Marcando a quebra com o Regime Militar, a UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Educação), criada no início dos anos 1980 a partir de um movimento dos secretários municipais, defendeu maior descentralização e municipalização do ensino.

Entre o período de 1985 a 1989, tivemos, à frente do MEC, os ministros Marco Maciel, Jorge Bornhausen, Hugo Napoleão e Carlos Sant’anna, que pouco contribuíram para o campo educacional. Todavia, foi durante o Governo Sarney que tivemos a elaboração da nova Constituição, pela Assembleia Constituinte, que foi aprovada em 1988. Por questões e interesses diversos, o que se observa, de acordo com a bibliografia pesquisada (ARRETCHE, 1998; ARRETCHE, 1999, SOUZA, 2001; FALETTI, 2006) foi que houve certo consenso em torno da descentralização e federalismo como forma de alcançar e validar a democracia, em resistência às restrições e autoritarismo que marcaram o momento da Ditadura.

Acerca do que foi definido pelos constituintes, Cury (2007, p. 575) afirma que

a Constituição de 1988 celebra no país um novo pacto sócio-político. E, mais uma vez, a educação ganha um capítulo próprio com a

conquista de novos direitos [...] A lei maior reconhece o direito público subjetivo. Isso significa que o indivíduo que não tiver acesso ao ensino obrigatório doravante possui mecanismos jurídicos postos em sua mão para fazer valer esse direito [...] O ensino fundamental obrigatório deve ser universalmente atendido em relação a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos. Maiores de 15 anos têm idêntico direito, mas só o usufruem na medida em que o exigem [...] A Constituição de 1988 determinará a gratuidade em todo ensino público, em qualquer de seus níveis em qualquer parte do território federativo.

Ao estabelecer o município como ente federado dotado de poder e não apenas como executor de determinações advindas de instâncias superiores, a Constituição de 1988 conferiu autonomia aos mesmos, prevendo a existência dos sistemas federal, estadual e municipal de educação, e esclarecendo a organização destes em regime de colaboração.

§ 1º A união organizará o sistema federal de ensino e o dos territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

§ 2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

A descentralização inaugurada pela Constituição de 1988, sob a forma de municipalização, com definição de competências especificadas, tem a pretensão de alcançar maior democratização e qualidade do ensino.

No período dos anos 1990, sob orientação de organismos internacionais, em um contexto de reforma do Estado, enfatizavam-se processos de privatizações, desregulamentações e descentralização com o objetivo de tornar mais eficiente a prestação dos serviços.

Em função de compromissos internacionais, sob a coordenação do MEC, o governo federal, que tinha como presidente da república Itamar Franco, elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1993), baseado na “Declaração Mundial de Educação para Todos” que se efetivou em Jontiem, na Tailândia, em 1990, tendo como enfoque o ensino fundamental e como objetivo básico universalizá-lo, erradicando o analfabetismo.

Desde o final da década de 1980, vinha sendo discutido o projeto de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), com participação de setores da sociedade vinculados à área educacional. Aprovada a nova Constituição, tal projeto foi encaminhado ao Congresso pelo deputado Otávio Elísio, de Minas Gerais, e tramitou por oito anos sofrendo alterações. As principais mudanças decorreram após o início do Governo Fernando Henrique Cardoso, que encaminhou outro projeto, condizente com a orientação de seu governo. Após acordo estabelecido pelo Governo com o Senador Darcy Ribeiro, que, por sua vez, havia entrado com projeto próprio no Senado, foi aprovada a Lei n. 9394/96 que incorporou aspectos dos projetos originais. O projeto de LDB elaborado pela sociedade propunha a organização de um sistema nacional de educação, mas o aprovado reconhecia à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o direito de organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino (art. 8º, Lei n. 9394/96). No parágrafo segundo do mesmo artigo, estabeleceu-se que os sistemas de ensino teriam a liberdade de se organizar. Confirmando a Constituição, o município foi entendido como ente federativo autônomo e passou a poder optar por criar seu próprio sistema de ensino (art. 11).

A LDB aprovada enfatiza o ensino fundamental, visando democratizar o acesso a este, a colaboração entre os entes federativos e a descentralização administrativa. Segundo Sarmiento (1998, p.7), naquele momento,

a orientação dada às mudanças caminha na direção da autonomia do sistema de ensino e da escola, com ampla flexibilidade para a organização da educação básica. O objetivo implícito na lei e nos documentos governamentais é estimular propostas pedagógicas inovadoras que visem à aceleração da aprendizagem e à progressão continuada dos alunos.

No que tange à descentralização, a LDB estabeleceu que compete à União a responsabilidade sobre o ensino superior, bem como a elaboração do Plano Nacional de

Educação; assistência técnica e financeira aos demais entes federados; e a coleta, análise e disseminação de informações sobre a educação e a avaliação. Aos Estados, ficou a competência de ofertar com prioridade o ensino médio; colaborar com os municípios; e organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais de seus sistemas de ensino. Aos Municípios, coube ofertar a educação infantil e, prioritariamente, o ensino fundamental; exercer ação redistributiva em relação às suas escolas e baixar normas complementares para o seu sistema; e aos que desejarem, organizar, manter e desenvolver seus sistemas de ensino.

Durante os oito anos de Governo Fernando Henrique Cardoso, que apresentava como Ministro da Educação Paulo Renato de Souza, foram criados: o sistema de avaliação nos vários níveis de ensino, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (que avalia o Ensino Superior, “Provão”).

No mesmo ano da aprovação da LDB, surgiu a Emenda Constitucional nº 14/96, criando o Fundo de Expansão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), que priorizou o ensino fundamental e promoveu a descentralização, uma vez que os recursos passaram a ser vinculados ao número de alunos matriculados no ensino fundamental em cada sistema. Municípios que não possuíam escolas que atendiam a esse nível de ensino criaram tais escolas para não perderem recurso.

Em 2002, Lula venceu as eleições para presidente e, em seu primeiro mandato, poucas alterações foram feitas na política educacional.

Durante o segundo mandato de Lula, tendo como Ministro da Educação Fernando Haddad, foi aprovado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do qual o Plano de Ações Articuladas (PAR) é peça fundamental e objeto desse estudo.

Observando-se as etapas descritas anteriormente com ênfase na centralização/descentralização das políticas de educação, ressalta-se que as mesmas se constituíram a partir de disputas e interesses presentes entre os grupos dominantes, fazendo pouca referência a um projeto democrático-popular de educação. Os anos 1980 podem ser considerados uma referência histórica nesse sentido, contudo, no contexto da Reforma do Estado dos anos 1990 o mesmo acaba sendo derrotado.

Tendo em vista que o objetivo desse trabalho é analisar o Plano de Ações Articuladas (PAR) de um município buscando entender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada mediante a adesão ao Plano, e que o mesmo situa-se dentro de um movimento político maior, faz-se necessário e conveniente discutir de forma mais abrangente quais sentidos têm sido envolvidos nos termos centralização e descentralização das políticas públicas de educação, o que será realizado no item que segue.

2.3 - Sobre descentralização: entre as nuances da palavra e suas estratégias

O presente subitem pretende discutir o que tem significado descentralizar e centralizar as políticas públicas de educação, destacando o conceito desses termos, as estratégias que os envolvem e as expectativas que sugerem.

Para maior clareza no entendimento do objetivo desse trabalho, a análise do Plano de Ações Articuladas de um município buscando compreender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada a partir da adesão ao mesmo, destacar-se-á o significado dos termos centralização e descentralização, obtidos na literatura considerada.

No momento pós-Regime Militar, houve certo consenso de que a saída para os problemas levantados, em um período em que se vivenciou grande repressão e autoritarismo, seria a estruturação de um Estado com funções mais restritas e distribuídas entre as outras esferas de governo. Nessa ocasião, o neoliberalismo ganha expressão, e uma das dimensões da ruptura com o centralismo tem a ver com aspiração à modernidade, produzindo-se um vínculo entre modernização e descentralização (CASSASSUS, 1995, p. 100).

Todavia, o que se nota é que o termo descentralização encontra-se carregado de dimensões que se referem às características em que encontramos a política em determinado Estado. No sentido estrito da palavra descentralizar, ela significa afastar do centro, o que, em política, sugere garantir independência em relação ao governo central com autonomia à localidade. Contudo, na bibliografia considerada, pode-se observar que muitas nuances estão inscritas nas políticas de descentralização e que estas podem nem sempre confluir para o alcance de autonomia dos entes federados em relação ao governo federal.

Examinando a descentralização, Cassassus (1995, p. 82-87) define a existência de dois processos na América Latina – descentralização e desconcentração, que serão explicitados abaixo, e três modalidades que podem apresentar esses processos: regionalização, municipalização e nuclearização. De forma sucinta, pode-se esclarecer que a regionalização compreende a “compatibilização de desenvolvimento dos objetivos nacionais aos regionais”; a municipalização “indica a separação entre as funções de decisão e as de execução, constituindo prioritariamente uma forma de desconcentração”; e a nuclearização é uma “estratégia de descentralização que apresenta como eixo central a participação”. Por ter sido a municipalização a estratégia de descentralização utilizada pelo Brasil, no item seguinte, explicitar-se-á melhor a caracterização dessa modalidade.

Por desconcentração, o que a literatura nos sugere (CASSASSUS, 1995; LOBO, 1990; OLIVEIRA, 1999) é que esta se refere a um processo em que o governo central mantém-se com as funções de poder, ou seja, a responsabilidade administrativa e a autoridade conservam-se no centro, com a execução das políticas acontecendo em níveis inferiores. Diferenciando-se desconcentração de descentralização, destaca-se que a primeira almeja manter as decisões de poder e a gestão no centro, enquanto a segunda pretende que estas se dêem nas localidades as quais o poder foi repassado, sejam estados ou municípios.

Observando o tema, Lobo (1999, p.7) indica a existência de três vertentes em que a descentralização se expressa.

A primeira vertente, “da administração direta para a indireta”, refere-se à “proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, funções, que sob a justificativa da necessidade de agilização das ações governamentais, compõem um corpo poderoso à margem do governo central”. A segunda é alusiva às “relações intergovernamentais” em que se nota maior ou menor delegação de poder às instâncias inferiores. A terceira vertente diz respeito às “transferências de funções” do setor público, que “poderiam ser melhor executadas pelo setor privado”, em que os defensores destacam a maior articulação entre o Estado e a sociedade civil.

Para fins do trabalho, em que se pretende analisar o Plano de Ações Articuladas (PAR) de um município, buscando entender como a autonomia do seu sistema de ensino é configurada mediante a adesão a esse Plano, a vertente que mais interessa é a segunda, pois

trata das relações intergovernamentais, destacando-se, contudo, a importância da associação entre o Estado e a sociedade civil, e a participação desta nas políticas públicas.

Em contexto de reforma do Estado, a descentralização pode compreender um conjunto de expectativas que, se observadas superficialmente, parecem sugerir resultados intrínsecos, como maior democracia, recursos, controle social, eficiência, eficácia, qualidade, entre outros. Para entendimento das expectativas em relação à descentralização, serão explicitadas abaixo suas especificidades.

2.3.1 – As expectativas relacionadas à descentralização

O que se pode apresentar como ponto comum a todas as expectativas é a relação de ampliação das mesmas, ou seja, ao optar por descentralizar o Estado, parece estar implícito a esta ação um aumento das propriedades relacionadas às suas características. Todavia, aponta-se que, apenas tornar as políticas públicas de educação direcionadas à localidade, não garante os acréscimos sugeridos.

No que se refere à democracia, o que indica a descentralização é que esta possibilitaria aos cidadãos maior participação nas ações públicas. A sugestão parece advir do entendimento de que a proximidade das pessoas do centro de decisões/poder permitiria a estas se manterem informadas e envolvidas e, nessa condição, poderiam compartilhar dos acontecimentos, seja opinando, cooperando, controlando e, enfim, participando. Contudo, ao realizar uma análise mais detalhada acerca dessa relação, no trabalho intitulado *Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas*, Arretche (1998) demonstra que várias das expectativas que repousaram sobre o conjunto de associações positivas, como democracia e eficiência nas políticas públicas, não são um resultado necessário e automático da descentralização, apontando que o caráter democrático do processo decisório depende menos do âmbito no qual se tomam as decisões e mais da natureza das instituições delas encarregadas.

Dessa forma, pontua-se que não existe garantia de que a descentralização conduzirá necessariamente a um aumento da democracia. Da mesma forma que também não se pode afirmar o contrário, pois princípios democráticos não estão vinculados ao nível em

que as decisões são tomadas, mas à sua consolidação. Portanto, associar descentralização ao aumento da democracia pode constituir um equívoco. Para se alcançar um ideal democrático, o conjunto da população deve estar envolvido nesse objetivo, sendo incentivado e tendo oportunidade de, efetivamente, incluir-se nas questões de interesse de todos. Não negando a facilidade em envolver-se em demandas que se encontram geograficamente mais próximas da população, o que se pretende apontar é que não é apenas essa proximidade que garantirá a efetivação da democracia, mais sim a concretização desse ideal.

Como forma de aprofundar o citado acima, aponta-se ainda a tradição de práticas clientelistas que o Brasil apresenta em seu histórico. Sendo uma sociedade fortemente marcada por relações que revelam favores e arranjos realizados historicamente na política do país, mais complexa torna-se a efetivação de princípios democráticos envolvendo a consciência de que o bem comum deve se sobrepor a benefícios individuais, e de que o pensar e agir coletivo conduzirá ao melhor desenvolvimento de toda a sociedade. Dito isso, mais clara se torna a afirmação de que a democracia será melhor alcançada na medida em que o cidadão tenha consciência de sua força e poder enquanto conjunto, buscando coletivamente a melhoria das condições de toda a sociedade e procurando a eliminação do atendimento a necessidades de acordo com o modelo clientelista.

A expectativa de maior controle social, quando implementada a descentralização, está intimamente relacionada às questões democráticas, visto que o controle da sociedade também seria melhor possibilitado quando o lugar de onde emanam as ações encontrar-se mais próximo da população, e que controlar compreende participar e envolver-se.

Ter ciência do que é proposto e poder opinar e ponderar nas ações públicas constitui vantagem aos cidadãos, que, muitas vezes, encontraram-se à margem das decisões políticas, sendo fortemente influenciados por elas, mas tendo pouca possibilidade de ação sobre essa influência. Contudo, vivenciar o controle social envolve mais do que permiti-lo aos cidadãos, sendo necessário e conveniente o incentivo e a real possibilidade de participação de toda a comunidade. Ao relacionar a efetivação de políticas públicas descentralizadas ao controle social almejado, pode ser até redundante dizer que o segundo não deve ser tomado como consequência natural da realização do primeiro, e que outras iniciativas precisam estar envoltas no alcance desse controle, que deve ser realizado de forma eficaz.

No que se refere à eficiência e eficácia, propostas pela descentralização, estas se relacionam à sugestão de uma diminuição da burocracia em relação aos sistemas centralizados, cujas dimensões excessivas incidem na lentidão dos procedimentos (CASSASSUS, 1995, p. 101). Além de se referirem também, como apresentado acima, ao controle social por parte da sociedade, que, envolvida nas ações do governo, participando e controlando, demarcariam a estruturação de um sistema mais eficiente.

À expectativa de melhoria da qualidade na educação, expõe-se que discuti-la constitui um desafio ao mesmo tempo complexo e instigante, por ser uma expectativa que perpassa todas as citadas, e envolve uma infinidade de aspectos. Como prioridades que se relacionam ao conceito de qualidade em educação, além das expectativas expostas anteriormente, podemos citar o acesso, a permanência, a evasão e a repetência, e atingir o sucesso, representado, nos últimos anos, pelo resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

Quando relacionamos qualidade ao acesso e permanência, encontramos-nos otimistas ao observar a análise da evolução das matrículas no ensino fundamental regular no Brasil, realizada por Cleiton de Oliveira em 1999. Em seu trabalho, o autor mostra que houve significativa ampliação do acesso no período analisado (1975-1997), bem como aumento da permanência e conclusão do ensino fundamental. Não ignorando a realidade que nos apresenta ainda a existência de crianças fora da escola, aponta-se que este não se constitui, ao olhar desse trabalho, um ponto nevrálgico no desenvolvimento da qualidade na educação, visto que, atualmente, a questão do acesso encontra-se praticamente superada mediante políticas de universalização.

No que se refere à evasão e repetência em pesquisa financiada pela CAPES⁹, realizada em dez municípios do Estado do Rio de Janeiro, observou-se, ao analisar a legislação e os programas desenvolvidos pelos municípios, que reduzir os altos índices de evasão e repetência tem sido um dos maiores desafios.

Demonstrando a centralidade da expectativa de melhoria da qualidade na educação, aponta-se que se trata de um relevante aspecto referente à criação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em que, no documento do PDE, o Ministério cita

⁹ Impacto das Políticas de Avaliação Externa nos Sistemas Municipais de Ensino: ensino desseriado e avaliação da aprendizagem. CAPES/INEP – Observatório da Educação. Projeto coordenado pela professora doutora Diva Chaves Sarmento. Revista Educação em Foco, v. 17, n. 3, nov.2012/fev.2013. Ed. UFJF.

a pretensão de que este contribua para a melhoria da qualidade da educação básica, representado, como dito anteriormente, pelo resultado do IDEB. No município estudado, como será detalhado posteriormente, o IDEB da rede apresentou melhora nos anos iniciais e finais do ensino fundamental entre o período de 2007 a 2011.

Sendo a qualidade um enfoque que preocupa a todos, seja cidadão ou governo, torna-se clara a relevância da mesma, bem como as múltiplas relações que estabelece com todos os aspectos, desde as políticas públicas às práticas pedagógicas. Assim, não se pode reduzi-la a definidas características ou expectativas, mas pensá-la em sua multiplicidade, importância e responsabilidade. Dito isso, é notório que esse trabalho não pretende tratar de todas as questões relacionadas à descentralização, mas apresentar pontos relacionados ao tema em estudo.

Ao analisar as expectativas que se relacionam a um modelo de Estado descentralizado, observa-se que a simples medida de transferir para nível local a tomada de decisões não garante o alcance de nenhuma das expectativas apresentadas.

Com a adoção de um modelo de Estado que segue orientações de base neoliberais, o que se encontra é a incitação à opção de políticas públicas descentralizadas para a educação. Apesar disso, um Estado que se propõe centralizado também apresenta alguns pontos importantes a serem considerados, como os apresentados por Cassassus (1995, p. 41), que se referem a: formação da identidade nacional e manutenção da integração social. Quanto à educação, possibilitar a coerência do sistema educativo através de princípios e normas compartilhadas; economia na adoção de materiais únicos; igualdade social, com ações compensatórias; estabelecer normas e padrões gerais para todo o território; e favorecer democracia mediante a igualdade de oportunidades. Sobre o objeto de estudo desse trabalho, ressalta-se que o PDE, e mais especificamente o PAR, ao padronizar o atendimento às necessidades apresentadas pelos municípios brasileiros em seus diagnósticos, podem ser entendidos como uma política desenvolvida pelo governo federal que compartilha princípios e normas e adota materiais únicos, estabelecendo padrões gerais para todo o território.

No que se refere à opção pela adoção de um modelo de Estado com políticas públicas centralizadas, o traço que se apresenta comum às características é, principalmente, o compartilhamento do que é proposto pelo governo central em todo o território nacional, o que, ao olhar dessa pesquisa, não necessariamente é alcançado somente por opção clara do

governo federal em centralizar sua política. Ao adotar certas medidas, mesmo em um Estado que se apresenta descentralizado, pode haver deslocamento da unidade de ação para o local, mas não necessariamente autonomia e independência deste em relação ao central. Como indicado anteriormente, sugere-se que, em relação às expectativas pendentes de um Estado, seja centralizado ou descentralizado, o que levará ao alcance destas serão questões relacionadas ao contexto, às estratégias políticas e ao jogo de forças políticas presentes, e não à escolha clara em se apresentar como adepto de um ou outro modelo. Dessa forma, mais do que almejar que sejam alcançadas determinadas demandas, propostas pelo modelo de Estado seguido, o que se apresenta como coerente é a possibilidade de efetivação das qualidades que se relacionam ao ideal ambicionado pelo conjunto da sociedade.

Relacionando-se os processos de descentralização e desconcentração apresentados no início desse subitem à modalidade de municipalização utilizada pelo Estado brasileiro, apresentar-se-á, no item seguinte, uma reflexão mais detalhada acerca desta, bem como maiores esclarecimentos sobre as especificidades do modelo federalista brasileiro.

3 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM QUESTÃO

Como apresentado anteriormente, a municipalização foi, dentre as modalidades de descentralização definidas por Cassassus (1995), a estratégia utilizada pelo governo brasileiro. Dessa forma, cabe, portanto, realizar uma reflexão mais detalhada acerca dessa modalidade, bem como sobre as características que permeiam o federalismo brasileiro.

Derivando-se do que está expresso na Constituição de 1988 e sendo induzida mais especificamente pela Emenda Constitucional n. 14 de 1996, que institui o Fundo de Expansão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), a municipalização é considerada a forma de descentralização adotada pelo Brasil.

No contexto de Reforma do Estado enfrentado pelo Brasil na década de 1990, optou-se por privilegiar orientações neoliberais para as políticas de educação brasileira que, como apresentado em outros momentos desse trabalho, flexibilizam a gestão enfatizando o controle dos resultados. Estudando o tema, Rósar (1997, p. 106)

capta o fenômeno da municipalização como uma das estratégias do capitalismo para o processo de organização e funcionamento dos sistemas educacionais, contribuindo paulatinamente para a sua desconstrução, de forma particular nos países capitalistas periféricos da América Latina, sob a intervenção dos guardiães do capital: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e os órgãos internacionais que atuam em diferentes setores da realidade desses países, unificando-os, de modo que se possa tornar mais plena e eficaz a estratégia que combina globalização e descentralização.

Assim, no conjunto de medidas que objetivam reduzir o tamanho do Estado, apontado pelos neoliberais como ineficaz, encontra-se a descentralização do Estado e mais especificamente a municipalização do ensino, entendida, nesse trabalho, como a possibilidade do município de se organizar de forma autônoma em relação ao estado e à União, com relativa ampliação de seus poderes e participação. Contudo, cabe sinalizar que, como retrata Araújo (2005), uma engenharia institucional complexa como a descentralização de perfil municipalista não pode ser explicada, no Brasil, apenas por determinantes mais atuais da globalização, visto que as propostas de municipalização remetem à década de 1920.

Desse modo, torna-se importante destacar as especificidades do federalismo brasileiro, principalmente a partir da Constituição de 1988.

3.1- O federalismo brasileiro após a Constituição de 1988

Estabelecido junto com a República Brasileira, o federalismo, que pretende ser o governo que mantém independência dos entes federativos articulada à unidade nacional, é o regime que, no Brasil, com a Constituição de 1988, reconhece o município como ente federativo autônomo. Esse reconhecimento garante ao mesmo, se assim quiser, a possibilidade de, respeitando o instituído pelas leis maiores, organizar-se de forma autônoma¹⁰ e com relativa independência em relação aos governos superiores. Além disso, o regime federativo pós-Constituição de 1988 permite ao município relacionar-se diretamente com a União, sem passar pela esfera estadual, o que acontece na política objeto de análise desse trabalho, o Plano de Ações Articuladas, em que o município realiza diagnóstico de sua realidade e repassa diretamente ao governo central a sua proposta, estabelecendo com este uma parceria.

O federalismo é a forma de organização do Estado que se opõe ao Estado Unitário. Pode-se caracterizar o modelo de organização do Estado Unitário acontecendo dentro de uma instância central, com autoridade soberana e exclusiva. Em regimes federativos, que se originaram por volta do século XVIII tendo como referência a forma de organização dos Estados Unidos, o poder é compartilhado pelas instâncias federativas.

No caso brasileiro, encontra-se uma forma de federalismo bem característica que, como relatado anteriormente, a partir da Constituição de 1988 reconhece, além da União e dos estados membros da federação, a autonomia do município. Ao reconhecer a importância de todos os entes federados, é esclarecido, na Constituição, que estes devem organizar-se em regime de colaboração, o que ressalta a importância do respeito mútuo entre as instâncias, bem como a condição para que possam constituir-se não apenas como executores de políticas públicas, mas também como formuladores, que, conhecendo mais particularmente suas realidades, podem intervir nelas contando com a colaboração dos demais entes federativos, o que garantiria o desenvolvimento do regime de forma mais competente.

¹⁰ O tema autonomia será discutido adiante.

Em texto intitulado *A questão federativa e a educação escolar*, Cury (2010, p.153) distingue três tipos de federalismo: Federalismo Centrípeto, que se inclina ao fortalecimento do poder da União em que, na relação concentração-difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado; Federalismo Centrífugo, que remete ao fortalecimento do poder do estado-membro sobre o da União em que, na relação concentração-difusão do poder prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros; e o Federalismo de Cooperação, que busca um equilíbrio de poderes entre a União e os estados-membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns.

No período em que foi promulgada a Constituição de 1988, segundo Cury (2010, p. 158),

ocorre a recusa tanto um federalismo centrífugo como centrípeto, optando por um federalismo cooperativo sob a denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes entre os entes federativos¹¹.

Entre as questões que marcaram as relações após a promulgação da Constituição de 1988, Abrucio aponta o federalismo marcado por uma descentralização pulverizada e com pouca coordenação entre os entes, surgindo dois comportamentos: de um lado, um jogo defensivo e não cooperativo e, de outro, a tentativa de criar formas de coordenação entre os níveis de governo (2010, p. 48).

A Constituição de 1988, ao estabelecer em seu texto que União, Estados e Municípios irão organizar suas ações na área da educação em “regime de colaboração”, define que os entes federados deverão realizar suas ações de maneira conjugada, instituindo um federalismo cooperativo, com balanceamento entre o poder das unidades subnacionais. Cassini define a diferenciação entre cooperação e coordenação com relação à tomada de decisão, esclarecendo que, no caso da cooperação, a tomada de decisão deve ser concretizada de forma conjunta, assim como o exercício das competências e, que a União e os entes federados não podem atuar isoladamente (2010, p. 5).

¹¹ Em nota, o próprio autor destaca que “concorrente, deve ser tomado no sentido da simultaneidade de mais de um participante intervir na consecução de um fim e, no caso da educação escolar, no atendimento das finalidades maiores e comuns dela. Contudo, em sua efetivação, tal sentido pode se degenerar em competitividade”. (Cury, 2010, p.158)

Consoante com o estabelecido na Constituição que rege o Brasil, foi sancionada, em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Essa legislação, dentre outras normatizações, define competências e diretrizes educacionais a serem atribuídas aos entes federativos. No art. 8º do Título IV é apresentada a organização da educação nacional em regime de colaboração. Nos artigos seguintes (9º, 10º e 11º) são definidas as incumbências da União, Estados e Municípios.

Destaca-se que a Educação Básica é responsabilidade dos estados e municípios, sendo que à União é reservada a atuação prioritária no Ensino Superior. Entende-se, dessa forma, a necessidade de alternativas criadas pelo governo central para introduzir suas políticas nos níveis de ensino que são de competência de outras instâncias.

Estabelecido o regime de colaboração, a Constituição situa a necessidade de criação de legislação complementar para adequar a cooperação que ocorrerá entre os entes federados. Uma das dificuldades em implementar esse regime, encontra-se no fato de que até hoje essa legislação complementar ainda não foi constituída. O que pode ser encontrado são tentativas de regulamentação partindo de alguns estados da federação, como Acre, Espírito Santo e Rio Grande do Sul que estão destacados em estudo realizado por Cassini (2010).

A dificuldade em regulamentar a cooperação tem apresentado limites para a ação da União no que tange ao desenvolvimento da política para a Educação Básica dada a autonomia que é garantida aos estados e municípios. Entender as estratégias para a indução à aceitação das políticas, ou para a adesão a elas, configura-se como um ponto de interesse para a concretização do objetivo proposto por esse trabalho. A perspectiva é analisar a autonomia do sistema de ensino de um município mediante a adesão a um programa do Governo Federal, o Plano de Ações Articuladas.

A discussão entre a constituição da adesão/indução que se encontra como uma alternativa na realização do regime de colaboração proposto e suas possibilidades é o que será realizado no subitem que se segue.

3.2 - Sobre a relação entre indução e adesão: uma breve discussão

Faz-se relevante e significativo para esse estudo, que pretende entender a relação entre a autonomia do sistema de ensino de um município mediante uma política proposta pelo

Governo Federal, discutir sobre a relação entre a indução de políticas propostas pela União e a adesão ou não pelos demais entes federados.

Entendendo o federalismo brasileiro como o modelo de organização que, a partir da promulgação da Constituição de 1988, garantiu autonomia à União, Estados e Municípios, reconhece-se a independência que cada ente federado pode manter em relação aos demais.

Além de garantir autonomia aos entes federados, a Constituição de 1988 estabelece ainda que os mesmos devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Costa, Cunha e Araújo (2010, p. 10) apontam que

a educação, afeita a todos os entes federativos, é uma matéria de natureza concorrencial, e que, o regime de colaboração que deve ser recíproco, supõe normas e finalidades gerais, mediante ações articuladas e compromissadas entre os entes federados na repartição de responsabilidades e competências na prestação de serviços, neste caso, educacionais.

Consoante com a descentralização do Estado, a municipalização do ensino brasileiro, a partir de 1996, organiza o sistema educacional de maneira que à União, aos estados e aos municípios é atribuída a possibilidade de elaboração de políticas e planos educacionais.

Em relação aos recursos financeiros, em termos nacionais, o sistema de distribuição de receitas organiza-se de maneira que, após arrecadar determinados impostos, a União repassa aos estados e aos municípios por meio dos Fundos de Participação¹² a parte que lhes compete. Dessa forma, os governos subnacionais apresentam relativa autonomia para realizar seus gastos, com exceção das vinculações estabelecidas pela Constituição que devem ser respeitadas para as despesas com saúde e educação. Segundo MacDowell (apud Arretche, 2004, p. 19), “este sistema favorece os municípios de pequeno porte” e, também, “redistribui receita dos estados mais desenvolvidos para os menos desenvolvidos” (Rezende; Cunha apud Arretche, 2004, p. 19). A partir desse modelo de distribuição de receitas, Estados e municípios contam com recursos garantidos, independentemente tanto da lealdade política ou adesão a

¹² Nos estados o fundo é denominado FPE (Fundo de Participação dos Estados) e, no caso dos municípios, FPM (Fundo de Participação dos Municípios).

políticas federais quanto de seu esforço tributário (Arretche, 2004, p. 19). A maior parte dos municípios brasileiros conta apenas com essa fonte de recursos.

Por esse modelo federativo de autonomia e de distribuição das receitas, os entes subnacionais podem desenvolver suas políticas de maneira separada das políticas da União, que passa a necessitar de outras propostas para garantir que sua política seja adotada pelos demais entes federados. Esse ponto, na área da educação, é importante, pois, tendo em vista a distribuição de competências, a responsabilidade com a Educação Básica está na área dos estados e municípios.

Arretche destaca que

a autoridade do governo federal para induzir as decisões dos governos locais, no sentido de que estas venham a coincidir com as suas próprias prioridades, permanece limitada, uma vez que estes detêm autonomia fiscal e política, tendo, portanto, condições institucionais para não aderir às políticas federais. (2004, p. 19)

Um exemplo de alternativa encontrada pela União para estabelecer que sua política obtenha adeptos em todo o território é o Plano de Ações Articuladas, que possibilita aos entes subnacionais o recebimento de recursos adicionais. Na adesão ao PAR, os estados ou municípios encontram a possibilidade de receber da União recursos destinados a diferentes programas e ações.

Em função das competências concorrentes na educação básica, há a coexistência de redes de ensino no mesmo território, por exemplo, o ensino fundamental em que o município apresenta sua própria rede, além da estadual e algumas vezes até a federal, como é o caso de Juiz de Fora, município em estudo.

Ao refletir sobre as formas de regulação presentes no Plano de Desenvolvimento da Educação, Krawczyk (2008, p. 803) destaca que

o PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país. Adjudica ao governo federal o papel regulador das desigualdades existentes entre as regiões do Brasil por

meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e de implementação de políticas que ofereçam condições e possibilidades de equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade. Por sua parte, os estados e, principalmente os municípios, assumirão o compromisso pelo desenvolvimento educacional em seus “territórios”.

Quando o governo central apresenta a proposta de um plano ou programa que se destine a todas as redes, necessita de uma opção para conseguir a participação. Uma maneira que se mostrou eficiente foi a vinculação de recursos à adesão à proposta. No caso do Plano de Ações Articuladas, 100% das redes de ensino optaram por aderir. Acredita-se que a possibilidade de recebimento de transferências voluntárias da União possa ter contribuído para a adesão da maioria dos estados e municípios brasileiros.

A opção da União em privilegiar a relação com o município no PDE e, mais especificamente no PAR, pode estar relacionada ao reconhecimento da fraqueza de muitos municípios pequenos que, com o processo de municipalização, assumiram a responsabilidade por determinados níveis de educação, sem muitas vezes apresentarem condições para tal.

Intimamente relacionada à organização do Estado brasileiro em federalismo cooperativo, encontra-se a descentralização e, especificamente no campo educacional, a municipalização do ensino. Visando continuar a explicitação acerca da municipalização ocorrida no Brasil, esta será melhor discutida no subitem abaixo.

3.3 – A municipalização do ensino no Brasil

As propostas de municipalização do ensino brasileiro já eram vislumbradas desde a década de 1940, quando Anísio Teixeira, inspirado pelo modelo estruturado nos Estados Unidos, propunha a organização de um sistema de educação colaborativo, com específica distribuição de recursos e valorização da cultura local. Apontando que o educador reivindicava a existência de governos autônomos perante um governo central organizado, com debate livre e democrático dos entes sobre os programas a serem adotados no país, Araújo (2005, p. 299) destaca que Anísio Teixeira identificou descentralização, federação e democracia como dimensões indissociáveis de uma política educacional que levasse em conta a unidade na diversidade.

Pontuando a discussão da municipalização do ensino, aponta-se que não serão tratados, nesse trabalho, aspectos históricos¹³ desse movimento, e que se priorizará o foco da discussão no contexto ocorrido após a promulgação da Constituição de 1988, reforçado pela política neoliberal dos anos 1990.

Assim, destaca-se que, nessa totalidade, a municipalização como parte da descentralização do Estado brasileiro foi incentivada pelas orientações decorrentes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96 e pela política, de mesmo ano, que instituiu o Fundo de Expansão e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), que, à época da promulgação, abrangia apenas o ensino fundamental.

No que se refere à municipalização, a política do FUNDEF apresenta relevância em sua indução. Ao analisar a expansão das matrículas no ensino fundamental a partir da década de 1930 até os anos 1990, Araújo (2005) aponta que, durante as décadas iniciais do século até os anos de 1980, os estados tiveram a maior porcentagem de ampliação das vagas em relação à União e aos municípios, o que se inverte nos anos 1990 com o maior número de matrículas concentrando-se em âmbito municipal.

O FUNDEF previa a concentração de recursos oriundos de alguns impostos em um fundo contábil e sua redistribuição conforme o número de alunos matriculados no ensino fundamental. Isso levou os municípios a ampliarem suas matrículas nesse nível para não perderem recursos. Conforme a ampliação das matrículas demonstra, a política foi a grande indutora da municipalização do ensino no Brasil.

Após o término da vigência do FUNDEF em 2006, foi aprovado, em 20 de junho de 2007, o Fundo de Expansão e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

Ambas as políticas, do FUNDEF (em vigência no período de 1996 a 2006) e FUNDEB (em vigência a partir do ano de 2007 por um período de dez anos), realizam a redistribuição das receitas a partir do número de alunos que o ente apresenta matriculados no nível de ensino e a receita total, em que é calculado o denominador custo-aluno-ano.

Estados e municípios apresentam uma contribuição fixa aos Fundos (FUNDEF de 1996 a 2006 e FUNDEB a partir de 2007), já a União apresenta uma contribuição variável.

¹³ Uma exposição mais detalhada desse assunto pode ser encontrada na tese de doutorado de Gilda Cardoso de Araújo, intitulada *Município, federação e educação: história das instituições e das ideias políticas no Brasil*. Defendida no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de São Paulo em 2005.

Contudo, apesar de se basear nas receitas apresentadas pelos estados e municípios, é estabelecido pela União um valor mínimo para esse custo, a partir da razão entre a receita total e a matrícula do ano anterior adicionada da estimativa das novas matrículas.

Tanto no FUNDEF quanto no FUNDEB, o valor repassado ao ente federativo é proporcional ao seu número de matrículas. Ao receber a quantia, o ente federativo deve aplicar nunca menos de 60% da receita em remuneração dos profissionais em exercício e os 40% restantes ficam a cargo da manutenção, desenvolvimento do ensino e valorização do magistério.

Apontando os principais efeitos e dificuldades relacionados ao FUNDEF, Duarte e Costa (2008, p. 150-165) analisaram o mesmo a partir de argumentos encontrados na literatura da área da educação e da identificação feita na pesquisa de campo. Sinteticamente, podem ser destacados os seguintes argumentos que foram apresentados em relação ao mesmo:

1- A implementação do FUNDEF criou uma estrutura de fortes incentivos e custos financeiros aos municípios, proporcionalmente às vagas, o que geraria a reconfiguração abrangente da oferta de ensino fundamental e intensificaria o processo de municipalização.

2- Com a obrigatoriedade de aplicar pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF para remuneração dos professores, haveria melhora significativa na remuneração desses profissionais, o que contribuiria para o aumento da qualificação docente.

3- Com recursos do Fundo, os municípios teriam melhores condições para capacitar seus professores.

4- O FUNDEF permitiria melhor emprego dos recursos educacionais, evitando a utilização destes para outros fins.

5- A exclusão da educação infantil, classes de alfabetização e educação de jovens e adultos do rateio do FUNDEF tem gerado dificuldade de gerenciamento da educação pelos secretários municipais e subinvestimento nessas modalidades¹⁴.

6- O valor/aluno não corresponde ao gasto com educação nos municípios.

¹⁴ Como mencionado anteriormente, após o fim da vigência do FUNDEF em 2006, este foi substituído, em 2007, pelo FUNDEB, abrangendo não apenas o Ensino Fundamental, mas toda a Educação Básica.

Ao concluírem, os autores destacam, a partir da análise feita, que os efeitos positivos do FUNDEF superaram os problemas detectados, apesar de estes últimos existirem. Os autores destacam que as consequências indesejadas dizem respeito às relações intergovernamentais; aos mecanismos de pactuação e transição no processo de municipalização; ao apoio técnico e institucional necessários para reorganização bem-sucedida de oferta entre os entes; problemas de equidade na oferta de ensino; consequências da focalização exclusiva no ensino fundamental (não mais existente com a implantação do FUNDEB); qualidade e equidade da formação docente.

De um modo geral, a literatura analisada (AZEVEDO, 2002; DUARTE e COSTA, 2008; NOGUEIRA e RANGEL, 2011) indica o FUNDEF como grande indutor da municipalização do ensino, apontando os avanços dessa política no que se refere à dotação de melhores condições do que as existentes anteriormente a ela nos municípios brasileiros.

Além disso, pode ser apontado também o fato de a indução a essa responsabilidade a ser tomada pelo município no nível de ensino fundamental ter partido do centro de poder e não se apresentar como uma reivindicação das municipalidades, o que não leva em conta a falta de estrutura de muitos municípios ao assumir tal responsabilidade.

Um dos argumentos utilizados como justificativa da municipalização tem sido o fato de que, ao localizar o núcleo de responsabilidades pelo ensino fundamental no município, e este ser a instância que se encontra mais próxima da população, haveria aumento da democracia, melhorando o atendimento às questões que enfrentam pontos burocráticos para solução.

Dessa forma, a partir do exposto, destaca-se que essa política, induzida pelo governo central e com ocorrência predominante dos anos 1990 em diante, apresentou ganhos no que se refere, principalmente, à instituição de um Fundo, que, redistribuindo recursos, subsidiou a responsabilidade que o município teve que assumir. Contudo, muitas das expectativas relativas à flexibilização, à participação e ao melhor atendimento das necessidades locais, como já discutido anteriormente, não se vinculam à instância responsável por prestar determinado serviço, estando mais propriamente relacionadas à possibilidade real de sua consolidação, que, no entender dessa pesquisa, pode ocorrer em qualquer nível de governo.

Nesse sentido, ressalta-se novamente a relevância em se compreender a situação da autonomia do sistema de ensino de um município mediante a adesão a um programa do governo federal. Para melhor alcançar esse objetivo discutir-se-á a questão da autonomia na literatura analisada.

4 UM OLHAR SOBRE O TEMA DA AUTONOMIA

Com a pretensão de perceber como se configura a autonomia do sistema de ensino de um município a partir da adesão de um município ao Plano de Ações Articuladas, faz-se importante entender o contexto no qual o tema da autonomia está envolvido.

Reportando à literatura pesquisada (KRAWCZYK, 1999; MARTINS, 2002; MONFREDINI, 2002), ressalta-se que a questão da autonomia encontra-se vinculada à questão da descentralização, que, juntamente com os aspectos da gestão democrática e flexibilidade, vem sendo preconizados nos últimos anos como a maneira de alcançar eficiência e eficácia dos sistemas de ensino. Esses temas vinculam-se mais especificamente à opção do Estado em realizar sua Reforma, o que aconteceu na década de 1990.

Percebendo a descentralização como a maneira pela qual se privilegiará o local em relação ao global, faz-se oportuno entender como se encontra a configuração da autonomia desse local mediante as relações de poder que serão estabelecidas.

Concorda-se com o que aparece na literatura (CUNHA, 2011; MELLO e SILVA, 1991) apontando que a valorização dos meios – descentralização e autonomia – não deve ser considerada como um fim em si mesmo, porque não são suficientes para a democratização e o alcance da melhoria da qualidade almejada. No entanto, a temática da autonomia é um aspecto importante na relação entre os entes federados.

Historicamente, a temática da autonomia municipal sempre perpassou as constituições brasileiras. Na primeira Constituição Republicana aprovada no ano de 1891, a autonomia municipal apareceu no artigo 68 que apresentava que “os Estados se organizariam de forma que ficasse assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeitasse ao seu peculiar interesse” (BRASIL, 1891). Posteriormente, a Constituição de 1934 foi além, pois “consagrou abstratamente a autonomia dos municípios, estabelecendo a sanção de intervenção federal para a inobservância do princípio e especificou normas que definiam essa autonomia” (CAVACANTI, 2007, p. 12-13). Em 1937, correspondendo ao regime ditatorial estabelecido por Getúlio Vargas, a Constituição eliminou a autonomia que só foi reestabelecida pela Constituição de 1946, quando, em seu artigo 28, destacou-se que

a autonomia dos Municípios seria assegurada: pela eleição do Prefeito e dos Vereadores; pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente; à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas; à organização dos serviços públicos locais. (BRASIL, 1946).

Após o golpe militar que estabeleceu nova ditadura no Brasil, a Constituição aprovada no ano de 1967 não incluía o município entre as pessoas jurídicas elencadas como participantes da federação, muito embora lhes outorgasse poderes autônomos (MARTINS apud CAVALCANTI, 2007, p. 15).

Após a Constituição de 1967, foi aprovada a Constituição de 1988 que é vigente no Brasil até o momento.

A República Federativa do Brasil tem como fundamento, de acordo com a Constituição de 1988 em seu artigo 1º, a soberania, com o poder emanando do povo (parágrafo 1º). Dessa forma, o Estado Nacional apresenta-se soberano para tomar as decisões no território nacional, sendo limitado apenas por sua própria política, suas condições ou obrigações, apresentando poder supremo. Já os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios, segundo art. 18 da mesma Constituição, são definidos como autônomos.

De acordo com Cavalcanti (2007, p. 103), “a autonomia municipal consiste em quatro capacidades/poderes outorgados aos municípios pela CRFB/88 – capacidade de auto-organização, de auto-governo, de autolegislação e auto-administrativa”. Ao explicitar as capacidades garantidas aos municípios brasileiros, Cavalcanti (2007, p. 62-82) esclarece que a capacidade de auto-organização garante aos municípios a submissão aos preceitos constitucionais, podendo os mesmos ser regidos apenas por suas leis orgânicas; a capacidade de autogoverno garante-lhes o poder de ter governo próprio, organizado segundo a vontade dos governados; a capacidade de autolegislação se dá mediante o poder de elaborar suas leis municipais sobre as áreas que são reservadas à sua competência exclusiva, suplementar e comum; a capacidade de autoadministração liga-se ao interesse local e refere-se à organização e execução dos serviços públicos de sua competência, ordenação urbanística de seu território, e à criação e cobrança de tributos e aplicação de suas rendas.

Cavalcanti (2007, p. 104) também expõe que “a autonomia conferida aos municípios encontra limitações de toda ordem, política, normativa, administrativa e financeira, mas que deve ser preservada em seu ‘âmbito essencial’”.

Dentre as conclusões do estudo, afirma-se que “a autonomia dos municípios foi significativamente ampliada com o advento da Constituição Federativa do Brasil de 1988, passando a ser uma prerrogativa intangível do município” (2007, p. 106), levando-se em consideração o fato de que o mesmo passa a ser incluído como ente da federação dotado de autonomia, fato nunca antes observado.

Em artigo com objetivo de realizar uma revisão de literatura sobre a autonomia política local, realizado por Souza e Blumm (1999), são apresentadas algumas limitações e restrições a essa autonomia. As autoras destacam que Gurr e King (1987 apud SOUZA e BLUMM, 1999, p. 58) classificam as restrições em dois tipos: restrições econômicas e sociais, e as impostas por níveis superiores de governo. Essas restrições relacionam-se à realidade da economia local, às condições sociais da população, à capacidade de arrecadar receita tributária própria, ao papel das elites que afetam as decisões políticas ou, ainda, às restrições legais e políticas impostas por níveis superiores de governo.

Outra classificação citada no estudo foi a realizada por Pierre (1990), que aponta que

as restrições à autonomia local são classificadas de acordo com o grau de condicionantes externas. A primeira condicionante está relacionada aos poderes estatais e à configuração do aparato de implementação, ou seja, à política do Estado. A segunda restrição seria a influência que interesses organizados profissionalmente exercem sobre a burocracia local, pressionando-a com demandas corporativas, em detrimento de demandas universalistas. Uma terceira restrição estaria relacionada ao desenvolvimento ou declínio industrial nacional e local. E, por último, a influência de políticas nacionais sobre o governo local, como, por exemplo, programas de descentralização ou centralização, aumentando ou diminuindo a autonomia. (Pierre apud SOUZA e BLUMM, 1999, p. 58).

Após destacarem as restrições e limitações encontradas na literatura, as autoras apontam que, “a partir de fatores determinantes como restrições econômicas, os governos locais podem sofrer interferências externas sobre a agenda política local, refletindo em uma redução de sua autonomia” (SOUZA e BLUMM, 1999, p. 58).

Visando garantir a observância do princípio da autonomia municipal, a Constituição de 1988, em seu art. 34, apresenta que a União poderá intervir nos Estados e no Distrito Federal para assegurá-la.

Nesse sentido, como apresentado em itens anteriores, o modelo federalista brasileiro, baseado na descentralização administrativa e política com repartição de competência entre os entes federados, garante autonomia, de acordo com a Constituição, a estes e, ao Estado Nacional, a soberania que emana do povo.

Outra legislação que também apresenta normativas à autonomia conferida aos entes federados na área da educação é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96. Essa lei estabelece, em seu art. 8º, que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996).

Para Duarte (2002, p. 306),

a LDB opera num duplo movimento em relação à autonomia político-educativa dos sistemas de ensino: possibilita à União, aos Estados e aos Municípios a livre organização de seus sistemas de ensino (§ 2º, art. 8) e estabelece para os municípios a atribuição de integração de seus órgãos e instituições oficiais às políticas e planos educacionais da União e dos Estados (inc. I, art. 11).

A autonomia conferida aos sistemas de ensino, a partir da legislação brasileira das décadas de 1980 e 1990, encontra balizas nas políticas de avaliação que emergiram no país no período.

Configurando-se de acordo com tendências preconizadas internacionalmente, as políticas de avaliação externa no Brasil aparecem como mecanismos de controle dos sistemas a partir de parâmetros definidos centralmente. Segundo Martins (2002, p. 130), “a flexibilidade conferida ao sistema de ensino brasileiro estaria sendo submetida aos mecanismos de avaliação do Ministério”.

Nesse sentido, as responsabilidades pelo sucesso/fracasso da educação passam a ser individuais. Nas palavras de Monfredini,

responsabilizam-se individualmente cada unidade escolar e os profissionais que nela atuam pela inclusão ainda que apenas formal dos excluídos. Sob esse aspecto, a autonomia como eixo orientador de políticas educacionais se constitui em instrumento essencial para a efetivação da racionalidade requerida na atual fase de acumulação do capital (2002, p. 47).

Outros fatores que aparecem na literatura (DUARTE, 2002; MARTINS, 2001; MARTINS, 2002) como limitadores da constituição da autonomia dos sistemas de ensino deliberados pela legislação vigente são a propagação de parâmetros curriculares e a escassez de recursos financeiros. Martins (2001, p. 35) aponta que a “autonomia delegada à escola para elaborar seu próprio projeto pedagógico, de um lado, vê-se diante da impossibilidade de sua viabilização pela ausência de condições materiais e operacionais, de outro lado”.

De forma equivalente, a dificuldade em concretizar a autonomia acontece nas escolas e, também, nos sistemas de ensino. Essa dificuldade, sendo conhecida pelo governo federal, proporciona a ele a possibilidade de interferir nos sistemas por meio de propostas que agregam a efetivação de programas ao repasse de recursos. Duarte (2002, p. 312) aponta que “os valores dos convênios de natureza educacional constituem, para estados e municípios, acréscimos ao percentual mínimo vinculado à manutenção e desenvolvimento do ensino”. Na política objeto de estudo dessa dissertação, o Plano de Ações Articuladas, observa-se essa vinculação.

A autora acrescenta ainda que “tal sistemática tem possibilitado homogeneizar a gestão educativa e administrativa dos mais diferentes sistemas de ensino” (DUARTE, 2002, p. 313). Para ela,

esta transferência “voluntária” ao associar assistência técnica (implementação de programas) e financeira (repasse de verbas) da União, promove a capacidade de introduzir novas ações no âmbito local, sem favorecer o crescimento da capacidade de decidir sobre as propostas oferecidas (DUARTE, 2002, p. 313).

Os municípios adotam os programas e projetos definidos pelo governo central como estratégia de recebimento de recursos de que não dispõem, passando a “elaborar formalmente justificativas que nem sempre contemplam as suas reais necessidades, ou seja, prioriza-se o que deve ser priorizado para receber os recursos do MEC” (ROSAR e SOUZA, apud DUARTE, 2002, p. 315).

Dessa forma, cabe uma ponderação acerca da efetivação da autonomia preconizada na legislação brasileira das décadas de 1980 e 1990 que, apesar de assegurada legalmente, encontra limitações de diversas ordens na prática.

Em seu livro *Igualdade e Liberdade*, Bobbio (1996) faz uma significativa distinção entre o que chama de liberdade negativa e liberdade positiva. A liberdade negativa é apontada como “a situação na qual um sujeito tem a possibilidade de agir sem ser impedido, ou de agir sem ser obrigado, por outros sujeitos” (Bobbio, 1996, p. 49). Para o autor, a autonomia, também chamada de autodeterminação, coincide com a liberdade positiva, ou seja, “a situação na qual um sujeito tem a possibilidade de orientar seu próprio querer no sentido de uma finalidade, de tomar decisões, sem ser determinado pelo querer de outros” (Bobbio, 1996, p. 51).

Contudo, o mesmo autor destaca que o fato de que a vontade seja determinada por si mesma, isto é, seja autônoma, não implica que a ação que deriva dessa vontade seja livre. Sendo que

uma sociedade livre ou um Estado livre, na esfera política, são uma sociedade ou um Estado nos quais a liberdade negativa dos indivíduos ou dos grupos é acompanhada pela liberdade positiva da comunidade em seu conjunto, nos quais uma ampla margem determinada de liberdade negativa dos indivíduos ou dos grupos (as chamadas liberdades civis) é a condição necessária para o exercício da liberdade positiva do conjunto (a chamada liberdade política). (Bobbio, 1996, p. 54)

Explicitando as características da ação em relação à liberdade, Bobbio (1996, p. 68) conclui dizendo que, “para que se possa dizer que uma ação é livre, basta o fato negativo de não ser impedida ou forçada”. Em relação à vontade livre, “é necessário apenas o fato negativo de não ser determinada, mas o fato positivo de ser autodeterminada”. A dificuldade que se vincula à liberdade positiva está no fato de apontar quando a vontade é determinada por si mesma.

Entendendo autonomia como a liberdade para se governar (mediante as capacidades apresentadas anteriormente), percebe-se que a mesma mostra-se vinculada à constituição de uma sociedade democrática. Contudo, observa-se que, estando ligada mais especificamente à descentralização destaca-se que a constituição da autonomia também pode não se vincular especificamente ao seu conceito de liberdade para se governar, mas, como

aponta Martins (2002, p. 139), ao retratar a autonomia no contexto educacional, “o conceito sofreu efetivamente uma metamorfose encontrando-se reduzido à ampliação de espaços de discussão interna à própria escola, limitada à liberdade de implementar atividades diferenciadas”.

Ainda segundo Martins (2002, p. 137), “a autonomia como processo em permanente construção, não pode ser outorgada por qualquer conjunto normativo-legal, tal como propugna a prática discursiva das políticas educacionais”.

Nesse sentido, entende-se que dotar determinado ente federativo ou instituição de autonomia requer uma estrutura para que o mesmo seja capaz de dar conta desse exercício. Observando a unidade que deve permear o processo de constituição de autonomia, pontua-se a necessidade de vinculação a um todo que disponibilize suporte. Como aponta Krawczyk

uma gestão pedagógica com ampla margem de autonomia, mas sem uma articulação clara com um projeto-educativo para todo o sistema, pode deixar espaços institucionais ‘desamparados’ e comportamentos não previstos de atuação na comunidade (1999, p. 134).

Diante das reflexões realizadas, destaca-se que, a partir do entendimento da visão de autonomia apresentada nesse trabalho, serão feitas as análises realizadas na pesquisa no município de Juiz de Fora, para que possa ser entendida a configuração da autonomia do seu sistema de ensino mediante uma política pública específica, o PAR. Para conhecimento da realidade pesquisada, será apresentada, a seguir, a caracterização do Município, bem com um histórico da questão da autonomia, baseado em outros estudos realizados sobre o mesmo.

5 O LOCAL DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA – O MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA

O município onde este estudo foi realizado está situado na região da Zona da Mata do estado de Minas Gerais, que se localiza no Sudeste do Brasil. O estado de Minas Gerais conta com 853 municípios que totalizam uma população de quase 20 milhões de habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Em número de habitantes, o município de Juiz de Fora encontra-se como o quarto mais populoso do estado, com um total de 516.247 habitantes, atrás apenas da capital, Belo Horizonte, e das cidades de Uberlândia e Contagem. Do total de habitantes, apenas 5.869 residem na zona rural da cidade e os 510.378 apresentam residência na área urbana do Município.

Estando situada às margens do Caminho Novo, criado para ligar a região das minas ao Rio de Janeiro, a cidade de Juiz de Fora tem sua origem ligada ao desenvolvimento que a estrada proporcionou à região. Na segunda metade da década de 1850, Juiz de Fora emancipou-se da cidade de Barbacena apresentando esse nome devido ao fato de a coroa portuguesa ter nomeado um juiz de direito que se hospedou em uma fazenda da região que ficou conhecida por Sesmaria do Juiz de Fora.

O município que, em 2000, apresentava Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) igual a 0,703 passou a apresentar índice igual a 0,778 em 2010 (IBGE). O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* no mesmo ano é de 16.054,99 reais, sendo que Juiz de Fora tem como principais atividades econômicas o setor de comércio e serviços, com a indústria ocupando a segunda posição em relevância para a economia, à frente da agricultura que apresenta menor importância.

Em 2010, segundo o IBGE a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade representava 3,3% da população. Os dados do ensino no município de Juiz de Fora mostram que a cidade apresentava, no ano de 2012 (IBGE), um total de 222 escolas de ensino fundamental, sendo destas 94 públicas municipais, 44 públicas estaduais, 2 públicas federais e 82 escolas particulares. Nas escolas da cidade de Juiz de Fora, estavam matriculados, no mesmo ano, 64.749 alunos no ensino fundamental, sendo destes 28.116

matriculados em escolas municipais, 21.655 em escolas públicas estaduais, 1.294 em escolas públicas federais e 13.684 em escolas privadas¹⁵.

Sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB do município em questão no ensino fundamental, a situação do ensino no mesmo, segundo esse dado, pode ser observada no Quadro 1.

Quadro 1 – IDEB do Município de Juiz de Fora

Ano	IDEB da Rede Municipal de Juiz de Fora nas séries iniciais	IDEB do Brasil nas séries iniciais	IDEB da Rede Municipal de Juiz de Fora nas séries finais	IDEB do Brasil nas séries finais
2007	3,9	4,2	3,7	3,8
2009	4,6	4,6	3,9	4,0
2011	5,2	5,0	4,0	4,1

Fonte: INEP

O IDEB do Município aumentou desde o primeiro ano em que o índice foi obtido nas séries iniciais e finais. Contudo, encontrou-se abaixo da média nacional, no ano de 2007, nos anos iniciais e finais; mantendo-se abaixo, em 2009, nos anos finais e igualando-se nos anos iniciais; e sendo superior, no ano de 2011, nos anos iniciais e inferior nos anos finais.

5.1 - Autonomia do município de Juiz de Fora – uma questão histórica

Com o estabelecimento do município como ente federativo autônomo expresso na Constituição de 1988 e, considerando a possibilidade presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96 de estados e municípios constituírem seus Sistemas de Ensino, o município de Juiz de Fora criou o seu sistema no ano de 1999.

Por constituir seu Sistema de Ensino desde o ano de 1999, acredita-se que a questão da autonomia do sistema municipal de ensino é um tema de importância para o município em questão. Nesse sentido, realizar um estudo que possibilite a análise desse tema

¹⁵ Dados do IBGE, 2012.

nesse município pode contribuir para o melhor entendimento da autonomia do sistema de ensino, a partir da política em estudo – o Plano de Ações Articuladas, perante os demais entes federativos.

Em dissertação realizada sobre a descentralização e autonomia do município de Juiz de Fora nas décadas de 1970 e 1980, Ana Maria Beraldo Crespo (2002) destacou que o mesmo foi o primeiro no estado a reivindicar a delegação de competências por parte do Conselho Estadual para o funcionamento do Conselho Municipal, e que a delegação de competências, por meio da Resolução n. 3.335 de 1985, atribuiu ao município a autonomia não só em relação às escolas da sua rede, como também em relação às escolas privadas de 1º grau. Nesse sentido, segundo CRESPO (2002), “o conselho revestia-se, de uma natureza decisória, além da histórica competência de ser um órgão consultivo” (p. 95).

Além da iniciativa de requerer autonomia para estabelecer seu Conselho Municipal, é destacado pela autora também a realização de eleição para diretores das escolas, a iniciativa de realização de concursos e criação do Estatuto do Magistério em 1984, o pioneirismo em municipalizar a merenda escolar e o estabelecimento de projeto para a educação de jovens e adultos.

Sobre o período da década de 1980, em entrevista concedida a CRESPO, o professor Romão esclarece a diferenciação entre as iniciativas que envolveram maior participação e autonomia na década de 1980 e as realizadas na década de 1990. O professor explica que, em 1980, as iniciativas buscavam a autonomia do município para solucionar seus problemas, criar seus programas e fortalecer a participação da comunidade, enquanto, na década de 1990, marcada pelos preceitos neoliberais, volta-se mais à desconcentração de tarefas, diminuindo os encargos do Estado e sobrecarregando os municípios.

Ao buscar compreender a cooperação estabelecida entre o Sistema Estadual de Minas Gerais e o Sistema Municipal de Juiz de Fora, Fernandes (2013), em sua dissertação de mestrado, destaca a iniciativa autônoma do Município em diversos momentos.

No ano de 1999, Juiz de Fora desvinculou-se do Sistema Estadual de Educação ao criar seu Sistema de Ensino e reestruturar seu Conselho Municipal, que passa a exercer função consultiva, normativa e deliberativa.

Em 2001, aconteceu, no Município, uma Reforma Administrativa, em que novos órgãos foram criados e antigos, reestruturados. Nessa reforma, a Secretaria Municipal de Educação foi extinta e criou-se a Gerência de Educação Básica (GEB) no ano de 2002. Fernandes (2012) aponta que a autonomia do Município prosseguiu durante o período da GEB, o que pode ser percebido através de dois decretos: o Decreto n. 7.254 de 2002, que estabeleceu o ensino fundamental de nove anos no município, anterior à lei federal de 2006; e o Decreto n. 7.750 de 2003, em que foi criada a Ajuda de Custo para Valorização do Magistério Municipal (ACVM) para custeio de atividades de qualificação profissional diversas.

Voltando a ser chamada de Secretaria Municipal de Educação (SME) no ano de 2005, a antiga GEB tinha como foco, nos anos de 2005 e 2006, “o resgate de sua autonomia e estruturação do ensino, através da elaboração das Diretrizes educacionais” (Fernandes, 2012, p. 166).

No tocante à organização da educação pela rede municipal de ensino, em artigo escrito por Teixeira, *et al* (2011) intitulado *Os dez anos do FUNDEF em Juiz de Fora – MG*, é destacada a municipalização da rede de ensino pela cidade, anterior ao contexto do FUNDEF, e também a existência de um Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos no Município, que dão condições para que as exigências legais sejam cumpridas, o que pode contribuir para uma real valorização dos profissionais do magistério. Nesse sentido, pretende-se destacar que o Município apresenta uma organização bem estruturada de seu sistema educacional em relação à realidade de muitos municípios brasileiros.

Ao apresentar o histórico encontrado em pesquisas sobre o Município de Juiz de Fora que tratam direta ou indiretamente da autonomia municipal, buscou-se explicitar que essa questão é importante para o município em estudo, o que evidencia a relevância da realização de um trabalho que pretende observar a autonomia do sistema de ensino do município mediante a adesão ao Plano de Ações Articuladas. A seguir essa questão será melhor explicitada.

5.2 - O olhar do município de Juiz de Fora sobre sua rede – o diagnóstico PAR

Buscando compreender como pode ser analisada a autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora mediante sua adesão ao Plano de Ações Articuladas, torna-se preciso observar a realização do diagnóstico do Município para a elaboração do PAR. Nesse sentido, para complementar o estudo, serão apresentadas as descrições realizadas pelo Município ao responder às questões pontuais propostas no Plano do MEC.

O diagnóstico a ser realizado pelo Município, segundo a orientação do Ministério da Educação, apresenta-se como de “caráter participativo e tem por objetivo promover uma análise compartilhada da situação educacional na rede municipal” (Instrumento de Campo, 2007, p. 2). O mesmo estrutura-se em 3 partes: elementos pré-qualificados, em que são apresentadas informações acerca de dados quantitativos e quadros com registros do diagnóstico preliminar; instrumentos para coleta de informações qualitativas, uma “parte mais complexa que envolve habilidades e entendimento por parte dos consultores da lógica proposta para coleta das informações” (Instrumento de campo, 2007, p. 3), composta pelas quatro dimensões que compõe o PAR¹⁶; sistematização da pontuação, destinada à síntese das informações, sendo composta por dois quadros. A descrição apresentada a seguir compõe a segunda parte do diagnóstico, em que o município responde às questões pontuais referentes a cada uma das quatro dimensões do Plano, exceto a dimensão quatro, pois, para a mesma, não existem questões pontuais.

Mediante o questionamento acerca do conhecimento dos programas que o governo federal oferece para a participação dos municípios, a fim de melhorar a qualidade da educação, é pontuado que a Secretaria de Educação do Município, organizada em departamentos, é regulamentada por um regimento interno, que define a competência dos mesmos em implantar e implementar as políticas educacionais em vigência.

Nesse sentido, o Departamento de Políticas de Formação é citado como o responsável pela pesquisa para “conhecimento, adesão e/ou inscrição em programas, projetos e ações no âmbito da formação de professores” (Síntese das Questões Pontuais, 2009, p. 1). Ao listar os Programas do Governo Federal conhecidos pelo Município, são citados 60

¹⁶ Gestão Educacional, Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar, Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura física e recursos pedagógicos.

programas desenvolvidos por diversas secretarias do MEC. Dentre os que foram aderidos ou estão em processo de adesão pela Secretaria de Educação de Juiz de Fora, são citadas 10 ações, programas e/ou projetos.

No que se refere à autonomia da escola, quando perguntado sobre o papel da Secretaria de Educação, é relatado que a mesma tem

buscado desenvolver ações que auxiliem as escolas em seu trabalho pedagógico, observados os princípios constitucionais da autonomia, equidade e inclusão, expressos em um documento legal do município, denominado Resolução 020/2008/SE/JF que estabelece normas para organização e funcionamento das escolas municipais (Síntese das Questões Pontuais, 2009, p. 2).

O documento faculta às escolas autonomia para sua organização em diversos aspectos, bem como possibilita a organização de projetos de acordo com a realidade de cada unidade, que podem ser encaminhados para análise posterior pela Secretaria de Educação.

Sobre a Prova Brasil, é relatado que o conhecimento do processo dessa avaliação foi realizado por meio de reuniões com diretores e coordenadores, e visitas às escolas. Através dos Departamentos de Ações Pedagógicas e Gestão Escolar, há acompanhamento e orientação das escolas, que apresentam seus resultados para a Secretaria de Educação para análise e intervenções necessárias.

No que se refere à articulação entre os Conselhos Escolares, a Secretaria de Educação e os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, é citado que os mesmos são articulados por meio do Programa Nossa Escola, da participação dos conselhos fiscais das escolas (caixa escolar), da aprovação do regimento e da proposta pedagógica da escola, e de membros comuns aos diversos conselhos. Os Conselhos Escolares articulam-se ao Conselho de Alimentação Escolar devido à participação comum de seus membros, e ao Conselho Municipal de Controle Social do Programa Bolsa Família (CMCSPBF), através de ofícios, informes e contato pessoal.

Sobre os diversos níveis e modalidades de ensino, é explicitado que, para a Educação de Jovens e Adultos, existem projetos de alfabetização para atender à diversidade da demanda dessa modalidade de ensino. Sobre as creches, as mesmas “são comunitárias devidamente credenciadas junto ao Sistema Municipal de Ensino e classificadas como escolas

municipais” (Síntese das Questões Pontuais, 2009, p. 4). A partir de 2009, o controle passou a acontecer pela Secretaria de Educação que realiza acompanhamento pedagógico.

Todas as crianças do município na faixa etária de 06 a 14 anos de idade frequentam a escola, e, quando da existência de casos pontuais que fogem a essa realidade, a Secretaria de Educação desencadeia ação para solucionar o problema.

Quanto aos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nos últimos dois anos, a porcentagem de aplicação no Município foi de um total de 78% no ano de 2007 e 77% no ano de 2008, sendo os valores não utilizados reprogramados para o ano seguinte. Esclarece-se que o Município complementou, em 2007, a quantia de R\$ 460.783,24 para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No ano de 2008, foi complementado R\$ 178,40 para a Educação Especial, R\$ 784,00 para a Educação Inclusiva e R\$ 812.803,33 para o PNAE.

Acerca da relação entre estado e município, ao ser questionado sobre o recebimento de verbas para transporte escolar, alimentação e apoio pedagógico, o Município relata que, para o transporte escolar, é estabelecido um convênio com o Governo do Estado de Minas Gerais que se renova anualmente. Para as outras duas áreas, não é recebida nenhuma verba.

Dos recursos do salário-educação recebidos nos dois últimos anos, foram aplicados 63% em 2007 e 81% em 2008, sendo o restante reprogramado para o ano seguinte. As áreas de aplicação foram o consumo de materiais diversos, investimentos nas escolas para reforma, ampliação, construções e/ou aquisição de material e pagamento de Ajuda de Custo de Valorização do Magistério (ACVM), que foi de R\$ 450,00 para cada professor da rede no ano de 2008.

No que se refere à formação inicial de professores, é relatado que 98,7% do quadro possui graduação em nível superior, sendo que os profissionais que não possuem essa formação apresentam isso como opção. Quanto à formação continuada, explicita-se que a Secretaria de Educação oferece cursos de formação permanente e que, devido a tal contexto, as necessidades são outras. Esclarece-se que são desenvolvidas várias ações em diversos eixos, tais como: diversidade, conhecimentos científicos, informática, expressão artística, cultura da paz, gestão e cursos de pós-graduação oferecidos pela Universidade Aberta do Brasil (UAB) em colaboração com o MEC.

Quanto à formação continuada para atuação em Educação Especial, é esclarecida a existência de políticas para a área em perspectiva inclusiva com ações nas áreas de deficiência visual, diversidade, comunicação, libras, atendimento a distância (em colaboração com o MEC), encontro entre profissionais que atuam com esses alunos e realização de seminários.

Na área de Educação Ambiental, foi apresentado o projeto *Educação Ambiental: Compromisso Social por um mundo melhor*, iniciado em 2007, sendo que, a partir deste, foram realizadas as ações como palestras, mesa redonda e conferências, distribuição de materiais, realização de concursos, exposição e plantio de árvores, coleta seletiva nas escolas municipais e a participação em eventos sobre o tema.

No que tange à participação dos professores em programas que visam o desenvolvimento dos conteúdos dos Parâmetros Curriculares Nacionais da Educação e das Diretrizes Curriculares Nacionais que consideram a diversidade étnico-racial, a Secretaria de Educação de Juiz de Fora aponta que foi implementada a Supervisão de Atenção à Educação na Diversidade, com o objetivo de discutir e implementar na rede as políticas que contemplem essa área da educação. Além disso, foi lançado o projeto *Escola de Abá: esperança e ação na promoção da igualdade racial*, que contou com a elaboração de um CD-room com as diretrizes de trabalho, a realização de cursos, seminários e grupos de estudos voltados aos professores, e a aquisição de materiais diversos.

Sobre o serviço de nutricionista com o qual o município conta, foi relatada a presença de três nutricionistas trabalhando em tempo integral para atender às escolas municipais, realizando atividades de cálculo de parâmetros nutricionais; planejando, orientando e supervisionando as atividades que se referem à merenda escolar; aplicando testes de aceitabilidade; estimulando a identificação de crianças com necessidades nutricionais diferenciadas devido a patologias e deficiências associadas à nutrição; elaborando o plano de trabalho e o Manual de Boas Práticas de Fabricação; desenvolvendo projetos de educação alimentar e nutricional; interagindo com o Conselho de Alimentação Escolar; participando do processo de avaliação técnica de fornecedores e gêneros alimentícios; planejando, promovendo e avaliando cursos de formação para executoras; e promovendo cursos e concursos de culinária.

Para os profissionais de serviço e apoio escolar, a formação continuada é realizada por meio de palestras, cursos, aulas práticas e concursos de culinária, sendo todos os profissionais terceirizados na rede municipal de ensino.

No que tange às informações sobre o abandono e evasão escolar, as mesmas são realizadas por meio de levantamentos estatísticos e de sistemas como o EDUCACENSO, sendo esclarecida a existência de uma parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED/UFJF) para a realização de programa de gerenciamento escolar. É apontado que a Secretaria acompanha os motivos de evasão e abandono em cada escola e procura solucionar os casos. O Conselho Tutelar e a Vara da Infância são acionados em casos em que tal medida seja necessária, sendo que a mesma tem apresentado efeito na maior parte dos casos.

A participação dos alunos na definição de objetivos, material, situações, métodos e planejamento é realizada em algumas escolas, apresentando-se esforço nesse sentido para as demais unidades.

A explicitação detalhada do diagnóstico do PAR realizado pelo município de Juiz de Fora acontece devido à importância de conhecer mais de perto as respostas apresentadas pelo Município aos questionamentos realizados pelo Ministério da Educação mediante o Plano de Ações Articuladas. Ao apreender como o município apresenta as ações que se encontram em andamento, pretende-se esclarecer o entendimento de como podem ser observadas as ações propostas pelo PAR em consonância com as necessidades apresentadas pelo Município. No subitem a seguir, será realizado um paralelo entre o que o município propôs como metas e ações para serem desenvolvidas entre os anos de 2006 a 2015 em seu Plano Decenal Municipal de Educação (PDME) e o que o Plano de Ações Articuladas apresenta como ações e subações para a solução dos problemas apresentados no diagnóstico realizado.

5.3 - Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora (PDME) 2006 -2015 – a base legal para observação da autonomia do município

Tendo como objetivo central da pesquisa entender como aparece a questão da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora mediante a adesão deste ao Plano de Ações Articuladas proposto pelo governo federal, dentro de uma política de melhoria da qualidade da educação no Brasil, torna-se relevante a realização de uma confrontação entre o que o município entendia como importante para o alcance de uma educação de qualidade diante de sua realidade e o que Ministério da Educação, mediante a política em estudo, priorizou.

Para que essa observação possa se apresentar da maneira mais completa e real possível, pretende-se realizar uma análise em que, primeiramente, serão expostos os indicativos presentes no Plano Decenal Municipal de Educação – PDME-JF que o município de Juiz de Fora apresentou à população, no ano de 2005, com ações previstas para serem realizadas até o ano de 2015. Para complementar a análise, realizar-se-á uma comparação entre as ações definidas no PDME do município e os indicadores apontados nas dimensões que foram definidas pelo Plano de Ações Articuladas proposto pelo governo federal em 2007 e apresentado pelo município em estudo no ano de 2009.

5.3.1 - O Plano Decenal Municipal de Educação 2006-2015

Tomando a Constituição Federal de 1988 como um marco de evolução no sistema educacional brasileiro, o PDME apresenta diretrizes e metas para os diversos níveis e modalidades de ensino no município de Juiz de Fora nos dez anos seguintes à sua aprovação.

O PDME-JF enfatiza legislações nacionais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, e o Plano Nacional de Educação, aprovado no ano de 2001, como instrumentos legais aos quais o plano do Município soma esforços para melhoria da qualidade da educação e diminuição das desigualdades sociais que perpassam a educação escolar. Conforme esclarecido na apresentação realizada pela Secretária de Educação na época de sua aprovação,

o documento, que pretende ser único, será ao longo dos próximos dez anos, responsável por todas as questões relativas à gestão, ao financiamento e à avaliação do processo educacional brasileiro – da educação infantil aos cursos de pós-graduação (PDME, 2005, p. 2).

Considerando a importância e abrangência que envolve o documento em questão, justifica-se a escolha do mesmo como norteador da observação da autonomia do município no momento em que se encontra em vigência. Esclarece-se também a não limitação da observação à perspectiva do mesmo, pontuando-se a consideração do diagnóstico realizado pelo município para elaboração do PAR, bem como as questões pontuais que o compõe e a realização de entrevistas com participantes do diagnóstico realizado pelo mesmo.

O PDME-JF visou atender aos compromissos internacionais firmados na década de 1990 para a educação no Brasil e considera estar de acordo com as exigências do contexto nacional. A Lei Federal n. 10.172 de 2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação, estabeleceu a necessidade dos municípios e estados elaborarem seus planos de educação. A elaboração do PDME-JF visou também atender ao estabelecido no Plano Estadual de Minas Gerais e à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que recomendava que os municípios que realizassem um percurso de planejamento.

Tal percurso pressupôs que os municípios traçassem ao mesmo tempo que o Estado e em ação articulada com o Plano Nacional (e Estadual de Educação), diretrizes e objetivos gerais para a Educação e, em ação autônoma, elaborassem, a partir de um amplo diagnóstico, os objetivos, metas e ações específicas que respondessem às expectativas de cada um de seus níveis e modalidades de ensino. (PDME, 2005, p. 5)

O PDME – JF esclarece ainda que a proposta da Secretaria de Estado e Educação de Minas Gerais orientou os municípios na elaboração dos planos municipais “oferecendo apoio técnico para a construção democrática e científica” do mesmo (PDME, 2005, p. 6).

Sobre o contexto em que o município estabelece seu plano, é apontada a Lei Orgânica do Município como uma das bases da fundamentação. No documento, explicita-se que não se trata de um plano da Secretaria para a rede municipal, mas objetivos e metas para toda a rede existente em Juiz de Fora e não apenas os que se referem à sua responsabilidade

constitucional de oferta. Trata-se de um “plano de Estado, razão pela qual transcende o atual governo e tem a expectativa de que os próximos governantes cumpram com os compromissos expressos que, sem dúvida, explicitam a vontade de seus cidadãos” (PDME, 2005, p. 8).

Para que apresente melhores chances de execução, o PDME-JF instituiu que o acompanhamento e avaliação do mesmo estarão assegurados pela criação de uma comissão permanente, o que, segundo o documento, “demonstra o avanço da postura democrática do município em relação à construção de suas políticas públicas” (PDME, 2005, p. 11).

Os tópicos abrangidos no Plano do município de Juiz de Fora são: educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação superior; educação de jovens e adultos; educação especial; ensino profissionalizante; formação e valorização do magistério da educação básica; financiamento e gestão.

Para a elaboração do documento em questão, é esclarecida a concepção de homem como sendo um sujeito que, imerso na cultura, também contribui para a sua produção. Já a escola é considerada um espaço de diálogo entre as diversas culturas, desde a erudita até a de massa, incluindo a popular e a artística. A garantia ao acesso é posta como um dever da administração, e a permanência na escola pretende alcançar a formação de indivíduos autônomos, contudo solidários, que sejam capazes de reconhecer o outro, que tenham acesso ao mundo da escrita, dominem conhecimentos técnicos e científicos com sensibilidade e que apreendam aspectos da cultura em que está inserido, participando da construção da mesma. Para que sejam alcançados os objetivos, a gestão democrática é apontada como princípio norteador e a concepção de aprendizagem apresenta a perspectiva socio-histórica, em que o professor é o mediador do conhecimento.

Para a construção democrática do PDME-JF, foram planejadas as seguintes etapas: nomeação da Comissão Permanente; organização, reprodução e distribuição de material às escolas; encaminhamento de ofício às escolas e instituições para participação no evento; e evento de sensibilização da sociedade, em Juiz de Fora, para o compromisso e envolvimento com a construção do Plano. Além destas, foram realizadas discussões e encontros nas escolas e instituições para elaboração de metas; recebimento e compilação das metas pela Comissão Permanente; divisão das escolas e instituições em regionais geográficas; recebimento, pela Comissão Permanente, das metas aprovadas nas regionais; validação do

documento final, em plenária, com representantes do setor educacional; redação final e revisão do documento pela equipe redatora; e encaminhamento à Câmara de Vereadores.

Por meio da exposição realizada acima constante no documento final do Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora, aponta-se a realização do mesmo em uma perspectiva democrática, após significativa discussão, envolvendo a participação de diversos setores educacionais e abrangendo diversos níveis e modalidades educacionais. Essa realidade destaca ainda mais a importância e validade que os objetivos e metas que compõe o PDME-JF representam para população do município em estudo. O PDME é um documento em vigor que contém o que foi pensado para o município na área da Educação.

Com o objetivo de verificar em que medida o PAR reflete o estabelecido do PDME-JF, será feito um paralelo entre as metas presentes nos dois documentos.

5.4 - Um olhar comparativo: ações e subações do PAR e do PDME

Para uma melhor observação das áreas a serem analisadas, será apresentado um quadro comparativo, com o indicador presente no PAR e as metas que constam no PDME do Município.

Devido à abrangência das metas propostas no PDME-JF que se referem a todos os níveis de ensino ministrados no município¹⁷ e diversas áreas de atendimento, serão priorizadas, nessa análise, apenas as que se referem à responsabilidade de oferta do município e aquelas que se fizerem importantes para melhor compreensão do objetivo proposto.

Cabe acrescentar que, para a análise realizada em seguida, serão comparadas as ações e também as subações propostas. Contudo, esclarece-se que as subações não constam nos quadros, pois os mesmos apresentam-se apenas como referência para facilitar o entendimento. Em anexo, consta quadro completo com as ações e subações descritas.

¹⁷ Educação Infantil, Educação Especial, Educação Rural, Educação de Jovens e Adultos, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Superior, Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério, Financiamento e Gestão.

5.4.1 - Educação Especial

Para a Educação Especial, são apresentadas, no PAR e no PDME-JF, as ações constantes no Quadro 2.

Quadro 2 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Especial

Indicador PAR	Metas PMDE
<p>Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência.</p> <p>Condições de acesso para pessoas com deficiência física.</p> <p>Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criar oportunidades educacionais para 100% da população com necessidades especiais, garantindo o acesso nas escolas regulares. 2. Adequar espaço físico. 3. Capacitar a cada ano 25% dos profissionais. 4. Garantir, mediante parceria, atendimento aos alunos com necessidades especiais. 5. Assegurar, em 100% das escolas da rede pública, materiais didáticos, lúdicos, paradidáticos, adaptados aos alunos com necessidades especiais. 6. Assegurar, através de parcerias, exclusivamente com órgãos públicos, meios de transporte adaptado para atender a 100% dos alunos com dificuldades de locomoção. 7. Oferecer frentes de trabalho inclusivas, compostas de profissionais do serviço público, aos alunos das redes pública e privada.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

Comparando-se a observação das metas projetadas para atuação do Município em seu PDME e as ações e subações propostas no PAR, observa-se que, para a Educação Especial, o Município prioriza, em suas metas, a ampliação do acesso nas escolas regulares; a adequação do espaço físico nessas escolas; a capacitação dos profissionais; a aquisição de materiais adequados; o oferecimento de meios de transporte adaptado para alunos com dificuldade de locomoção e a abertura de frentes de trabalho inclusivas.

No PAR elaborado no ano de 2009 pelo Município segundo a proposta do MEC, são previstas para essa área a qualificação dos profissionais que atuam nessa modalidade de ensino por meio de curso de formação para gestores e educadores do *Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade* a ser realizado com assistência financeira do MEC; a aquisição de recursos para as escolas que considerem e valorizem a diversidade e a pessoa com deficiência, com assistência técnica do MEC; a elaboração de políticas pedagógicas

incluindo plano de aquisição, distribuição e reposição de recursos a ser realizado pelo Município; a adequação dos espaços e implantação de salas de recursos multifuncionais sob a assistência técnica do MEC; e a estimativa de custos a ser realizada pelo Município.

Nesse sentido, pode-se observar que a proposta para educação especial constante no PDME e no PAR do município de Juiz de Fora apresenta certa sintonia quanto às metas e ações, visto que, a demanda que o Município apresentava antes da elaboração de seu PAR foi, em boa parte, atendida pela política do MEC. Não foram contempladas na proposta do PAR apenas ações para o transporte adaptado e abertura de frentes de trabalho.

5.4.2 - Educação Infantil

Os indicadores e as metas para Educação Infantil apresentadas no PAR e no PDME-JF são apresentados no Quadro 3.

Quadro 3 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Infantil

Indicador PAR	Metas PMDE
<p>Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário.</p> <p>Existência de programas de incentivo à leitura, para professor e aluno.</p> <p>Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atender em PEACE's (Programa Especializado de Atendimento à Criança Escolar), até 2009, toda a demanda de 0 a 5 anos que requeira atendimento especializado. Para atingir a meta, o atendimento deverá ser ampliado 25% a cada ano. 2. Assegurar o atendimento, em creches e escolas, em 50% da demanda das crianças de 0 a 5 anos, até 2008 e atender 100%, até 2015. 3. Ampliar e assegurar o atendimento de crianças de 0 a 3 anos, em tempo integral, em 20% a cada ano, a partir de 2006. 4. Redução do número de alunos por turma. 5. Adotar, progressivamente, o atendimento, em tempo integral, às crianças de 0 a 5 anos, em até 10 anos. 6. Assegurar atendimento a crianças de 0 a 3 anos, em creches, e de 4 e 5 anos, em escolas, nas comunidades rurais, a partir de 2006. 7. Garantir, em 100% das escolas de educação infantil da rede pública, profissional especializado para ministrar aulas de educação artística, literatura, educação física e línguas, a partir de 2006.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

A partir dos indicadores do PAR e das metas do PDME-JF, pode-se observar que, para a Educação Infantil, são apresentadas, como prioridades para o Município, ações que incidem sobre o atendimento especializado da demanda; ampliação do atendimento de crianças de zero a cinco anos em creches e pré-escolas; a redução do tamanho das classes; a ampliação do atendimento integral; o atendimento em comunidades rurais; e a atuação de profissionais especializados nas áreas de educação artística, educação física e línguas.

No PAR, são previstas subações que se referem à construção de unidade de Educação Infantil por meio do Projeto Pró-infância; a compra de acervo bibliográfico para Educação Infantil; e a aquisição de equipamentos para as escolas, todos a serem realizados com assistência financeira do MEC.

Dessa forma, observa-se que, para a Educação Infantil, o Município priorizou, em seu PDME, ações que incidem, principalmente, sobre a ampliação do atendimento e a qualificação dos profissionais que atuam na área. O PAR proposto pelo Governo Federal para atuação conjunta entre o MEC e o Município, apresenta como prioridades a melhoria da qualidade no atendimento por meio da adequação do ambiente escolar, também almejada pelo Município, que buscou reduzir o tamanho das turmas atendidas e ampliar o atendimento, haja vista a previsão de construção de escolas para atender esse nível de ensino.

5.4.3 - Educação Rural

No que se refere à Educação Rural, o PAR e o Município apresentam os indicadores e metas descritos no Quadro 4.

Quadro 4 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Rural

Indicador PAR	Metas PMDE
Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas. Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Oferecer formação profissionalizante em nível médio, voltado para o ensino rural, com recursos do governo federal e estadual, a 100% dos alunos. 2. Oferecer atendimento noturno em 100% das escolas rurais onde haja demanda, mediante estudo da viabilidade. 3. Ampliar, gradativamente, de acordo com a demanda, o ensino fundamental, em 100% das escolas rurais, com recursos públicos.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

Em seu PDME, Juiz de Fora apresenta como ações para o ensino rural a profissionalização dos estudantes a ser realizada por meio de cursos; o atendimento noturno onde exista demanda; e a ampliação do ensino nessas comunidades.

O PAR apresenta, como ações e/ou subações, a qualificação dos profissionais que atuam nessas áreas; a ampliação, construção e reforma de unidades que realizam o atendimento em escolas rurais, a contribuição para o acesso e permanência dos alunos matriculados, a serem realizados com assistência financeira do MEC; a realização de levantamento das escolas que possuem equipamentos de informática e condições de acesso à internet, a ser realizado pelo município; a aquisição de manuais para professores, kits pedagógicos e kits de cadernos de aprendizagem para utilização da metodologia da Escola Ativa¹⁸, com assistência técnica do MEC.

A Educação Rural é uma área que apresenta expressiva atenção nas ações e subações do PAR. Em diversas modalidades de ensino, o Plano demonstra preocupação com o atendimento da demanda nessas comunidades. Observa-se a preocupação de que as escolas localizadas no campo ou que atendem comunidades indígenas sejam sempre consideradas na realização do levantamento da situação escolar, a ser realizado pelo município como proposta do PAR. Além disso, a apresentação de uma metodologia de trabalho específica para essas comunidades, com a qualificação dos professores para utilizá-la, e o envio de material para todos os alunos matriculados vem confirmar a preocupação do PAR com as escolas do campo.

5.4.4 - Educação Tecnológica e Formação Profissional

No Quadro 5, seguem os indicadores apresentados no PAR e no PDME-JF.

Quadro 5 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação Tecnológica e Formação Profissional

Indicador PAR	Metas PMDE
Existência e funcionalidade de	1. Criar e implantar cursos profissionalizantes na rede pública estadual e federal, em polos regionais, facilitando o acesso dos alunos da rede pública a esses cursos.

¹⁸ Programa que busca melhorar a qualidade do desempenho escolar em classes multisseriadas das escolas do campo. Entre as principais estratégias estão: implantar nas escolas recursos pedagógicos que estimulem a construção do conhecimento do aluno e capacitar professores.

<p>laboratórios (informática e ciências)</p> <p>Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Integrar a oferta de cursos básico e profissional, com a oferta de programas aos alunos que não concluíram o Ensino Fundamental. 3. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada, de modo a triplicar a cada cinco anos a oferta da Educação Profissional. 4. Ampliar, em 50% ao ano, os programas de formação de multiplicadores de Informática Educativa, atendendo à demanda das escolas estaduais e municipais. 5. Implantar laboratório de informática, adequado ao número de alunos por turma, assegurando conexão com a internet, em 20% das escolas públicas em 2006, e 20% nos anos subsequentes até atingir a cobertura de 100% da rede pública, oferecendo profissionais capacitados para dar suporte aos professores e desenvolver programas educativos apropriados especialmente à produção de softwares educativos de qualidade.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

O Município prevê, como metas a serem realizadas para o melhor desenvolvimento da educação tecnológica e formação profissional, ações que se referem à criação de cursos profissionalizantes em polos; a integração da oferta de cursos de formação básico e profissional com a oferta de programas destinados aos alunos que não concluíram o ensino fundamental; o aumento da oferta de educação profissional; a ampliação da formação de multiplicadores para atuar com informática educativa; e a implantação de laboratórios com profissionais capacitados.

No PAR de Juiz de Fora, a prioridade de atendimento, nessa área, destina-se à implantação e adequação das escolas para receberem os laboratórios de informática e ciências a serem executadas pelo município com assistência técnica do MEC; a implantação de programa de conexão à internet e qualificação da equipe para aplicação de questionário Proinfo com a assistência técnica do MEC; a elaboração de plano para inserção das escolas na rede mundial de computadores e a realização de levantamento das escolas que dispõem de equipamentos de informática em condições de acesso à internet, a serem executadas pelo município.

A partir da exposição das metas do PDME e das ações previstas no PAR, observa-se a previsão de auxílio na implantação e adequação das escolas para se equiparem com laboratórios de ciências e informática, e conexão desses à internet. De um modo geral, as ações e subações constantes no PAR contemplam o que o Município previa como metas a serem alcançadas na educação tecnológica e formação profissional. Não são previstas ações e

subações, no PAR, para a formação profissional, provavelmente por não estarem no nível de competência de atuação do Município.

5.4.5 - Educação a Distância e Tecnologias Educacionais

No que se refere à Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, são previstos os indicadores no PAR e as metas no PDME-JF apresentados no Quadro 6.

Quadro 6 – Indicador PAR e Metas do PDME para a Educação a Distância e Tecnologias Educacionais

Indicador PAR	Metas PMDE
<p>Biblioteca: instalações e espaço físico.</p> <p>Existência de recursos audiovisuais.</p> <p>Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências).</p> <p>Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos).</p> <p>Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assegurar e ampliar o acesso universal das escolas públicas de nível fundamental e médio à TV Educativa e a outras redes de programação educativo-cultural. Sendo fornecidos os equipamentos necessários. 2. Instalar Núcleos de Tecnologia Educacional nas regionais e superintendências para auxiliar as escolas nos programas informatizados. 3. Disponibilizar, nas regionais, equipamento tecnológico que viabilize acesso de 100% dos profissionais matriculados nos cursos de Educação a Distância. 4. Equipar e atualizar 100% das bibliotecas escolares de Rede Pública com livros, vídeos, DVD's, antena parabólica, CD-room, softwares educativos, internet. 5. Viabilizar a construção de laboratórios para todas as áreas de conhecimentos, com enfoque na área de línguas, fornecendo equipamentos. 6. Assegurar profissional especializado a 100% das bibliotecas escolares da rede pública, garantindo sua formação continuada.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

Juiz de Fora previu, em seu PDME, metas que se referem à ampliação do acesso das escolas à TV educativa, com fornecimento do material necessário para tal; a instalação de Núcleos de Tecnologia para auxiliar as escolas da rede; a disponibilização de equipamento tecnológico nas regionais que viabilize acesso dos profissionais que realizam curso a distância; o fornecimento de equipamentos tecnológicos como DVD's, antena parabólica, CD-room, softwares educativos, internet, livros e vídeos para as bibliotecas das escolas; a construção de laboratórios com enfoque na área de línguas, com fornecimento de equipamentos; e profissionais especializados para atuação nas bibliotecas das escolas da rede.

No PAR, são previstas ações e subações que se referem à elaboração de plano plurianual de adequação e construção de bibliotecas, com mobiliário e equipamentos adequados, e a realização da estimativa dos custos, a ser realizada pelo município; a atualização do acervo de mídias em escolas que desenvolvem atividades no contraturno, e a qualificação dos profissionais para atuarem nas salas de vídeo, a serem realizadas com assistência técnica do MEC; a implantação de salas de vídeo e a disseminação da utilização de recursos da internet, a serem realizados pelo município; a aquisição de materiais pedagógicos diversos nas escolas da rede e a implantação de programa de conexão à internet, com assistência técnica do MEC.

Sobre a educação a distância e tecnologias educacionais, o PAR contempla boa parte das metas que o município de Juiz de Fora havia previsto em seu PDME, principalmente no que se refere à adequação das bibliotecas escolares e aquisição de material para as mesmas, e acesso à internet. Quanto aos laboratórios, o que está previsto no PAR são laboratórios de informática e ciências, já o Município previa enfoque dos mesmos na área de línguas havendo, nesse sentido, certa divergência de prioridades.

5.4.6 - Ensino Fundamental

Quanto ao Ensino Fundamental, seguem, no Quadro 7, os indicadores e as metas encontrados no PDME-JF e no PAR do Município.

Quadro 7– Indicador PAR e Metas do PDME para o Ensino Fundamental

Indicador PAR	Metas PMDE
Implantação e organização do ensino fundamental de 9 anos.	1. Assegurar o atendimento a 100% das crianças e adolescentes em idade escolar no EF, organizado em 9 anos. Garantir, em 100% das escolas públicas, projetos de correção de fluxo para os alunos fora da faixa etária, que ainda não atingiram idade para EJA, através da aceleração de estudos.
Existência de atividades no contraturno.	2. Garantir o espaço físico necessário ao desenvolvimento das atividades escolares com a construção de quadras poliesportivas.
Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos.	3. Ampliar, gradativamente, o horário de atendimento nas escolas, respeitando a carga horaria do professor, garantindo profissionais especializados e condições adequadas para o desenvolvimento das atividades extracurriculares. 4. Implantar atendimento específico de acordo com as necessidades dos alunos para garantir melhor aprendizagem a 100% dos alunos.

Política específica de correção de fluxo.	5. Rever o sistema global de avaliação, extinguindo a média global e estabelecendo parâmetros educacionais que assegurem a avaliação continuada. Promover diagnóstico preciso do processo ensino-aprendizagem, permitindo uma progressão verdadeiramente qualificada do aluno nas mais diversas áreas do conhecimento. Romper tanto com a visão de avaliação como instrumento de repressão e seleção, quanto com os instrumentos e procedimentos que atendem, única e exclusivamente, às estatísticas de evasão e repetência.
Existência e conservação de quadra de esportes.	6. Assegurar que 100% dos alunos egressos do EF ingressem no ensino médio. 7. Garantir substituição para os professores licenciados, afastados ou faltosos. 8. Assegurar aulas especializadas com profissionais específicos. 9. Adequar a carga horaria dos professores de 1ª a 4ª séries da rede estadual de ensino, de acordo com a de 5ª a 8ª séries. 10. Respeitar a autonomia das unidades escolares na escolha de livros de diferentes editoras e coleções, baseando-se no número de matrículas do ano anterior acrescido de 10%. 11. Assegurar autonomia pedagógica a todas as escolas da rede estadual para que possam escolher entre ciclo e seriação.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

O PDME-JF previu onze metas para serem alcançadas no Ensino Fundamental que incidem sobre o atendimento da demanda; a garantia de projetos de correção de fluxo escolar para os alunos fora da faixa etária adequada; a garantia de espaço físico adequado com a construção de quadras poliesportivas; a ampliação do horário de atendimento das escolas com o desenvolvimento de atividades extracurriculares; a realização de atendimento específico aos alunos com vistas a melhorar a aprendizagem dos mesmos; a revisão do sistema global de avaliação, com instauração de avaliação contínua e diagnóstico do processo de ensino-aprendizagem; o atendimento no Ensino Médio aos egressos do Ensino Fundamental; a substituição de professores afastados, em licença ou faltosos; aulas especializadas com profissionais específicos; adequação da carga horária nos anos iniciais aos anos finais na rede estadual; a autonomia nas escolas estaduais para escolha entre a organização em séries ou ciclos de aprendizagem; o respeito à autonomia das unidades escolares na escolha de livros.

O PAR, elaborado pelo município de Juiz de Fora, previu ações e subações para o ensino fundamental que visam a promover a reestruturação pedagógica da rede para implantação do ensino fundamental de nove anos e o desenvolvimento de educação integral e integrada a partir da reestruturação da proposta pedagógica da rede a serem executadas pelo Município; a realização de reordenamento considerando o currículo, o tempo e o espaço

escolares, a implementação de atividades no turno complementar e qualificação da equipe da SME por meio do *Programa Mais Educação*, com previsão de assistência técnica do MEC; a inclusão da auto avaliação nos Projetos Políticos (PP) das escolas e o subsídio na organização interdisciplinar do currículo, a serem executadas pelo Município; a qualificação dos profissionais da rede nas áreas de currículo e avaliação, e a implantação de programas de correção de fluxo escolar, com assistência técnica do MEC; o oferecimento de subsídios para prevenção da distorção idade-série e a orientação acerca da inclusão nos PP das escolas sobre a superação das dificuldades de aprendizagem, a serem executadas pelo Município; a adequação e construção de quadras de esportes com assistência técnica do MEC por meio de plano e estimativa de custos a serem realizados pelo Município.

Para o ensino fundamental, consoante com o observado nas outras áreas analisadas nesse trabalho, existe sintonia entre os objetivos a serem alcançados pelo Município e as ações do PAR.

No que se refere à construção e adequação das quadras de esportes, a implantação de programas de correção de fluxo escolar, a ampliação do atendimento em contraturno, a revisão das práticas avaliativas e a implantação de atendimento específico às necessidades dos alunos, que o Município almejava melhorar são previstas ações diretas no PAR, a serem realizadas pelo próprio município e/ou com assistência do MEC.

Sobre as ações que não se referem à competência de atuação direta do município como as ligadas à rede estadual de ensino e o atendimento no ensino médio, bem como as que aludem à substituição de professores e o respeito à autonomia da unidade para escolha de livros didáticos, não são encontradas ações similares e/ou complementares no PAR elaborado pelo Município em relação ao seu PDME.

5.4.7 - Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério

Os aspectos referentes à formação dos profissionais e valorização do magistério do PDME e os indicadores do PAR estão destacados no Quadro 8.

Quadro 8– Indicador PAR e Metas do PDME para a Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério

Indicador PAR	Metas PMDE
<p>Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação.</p> <p>Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do EF.</p> <p>Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do EF.</p> <p>Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem à implementação da Lei 10.639/2003.</p> <p>Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e para o aluno.</p> <p>Suficiência e diversidade de acervo bibliográfico.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manter os cursos de capacitação dos profissionais do magistério com qualidade, ampliando o número dos mesmos. 2. Oferecer cursos de habilitação, capacitação e formação continuada aos professores, providenciando infra-estrutura para os mesmos em três turnos. 3. Assegurar a formação continuada a 100% dos profissionais e melhorar a remuneração salarial. 4. Promover concursos públicos, para o quadro do magistério, efetivando os aprovados imediatamente ao surgimento da vaga. 5. Publicar semestralmente o número de cargos vagos por escolas. 6. Reajustar anualmente o salário, assegurando as perdas. 7. Garantir e ampliar número de licenças remuneradas aos interessados em cursar pós-graduação. 8. Ampliar a tabela de progressão por tempo de serviço do quadro do magistério. 9. Firmar convênio entre as instituições formadoras e órgãos gestores das escolas públicas, a fim de viabilizar e/ou ampliar o campo de estágio supervisionado de diversas licenciaturas e áreas afins. 10. Assegurar em todos os níveis de ensino a figura do pedagogo, garantindo-os em 100% das escolas. 11. Manter os critérios de promoção funcional do quadro da carreira do magistério público, bem como manutenção dos benefícios conquistados a 100% dos servidores. 12. Revitalizar, ampliar e diversificar o acervo de apoio literário e pedagógico para o professor.

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

No PDME, estão previstas metas de manter e ampliar cursos de capacitação dos profissionais do magistério; oferecimento de cursos para os professores nos três turnos; formação continuada a todos os profissionais e melhoria na remuneração dos mesmos; promoção de concursos com efetivação dos aprovados; publicação dos cargos vagos; reajuste nos salários; garantia e ampliação de licenças para interessados em cursar pós-graduação; ampliação da tabela de progressão por tempo de serviço; estabelecimento de convênios que viabilizem e/ou ampliem o estágio supervisionado nas licenciaturas; garantir pedagogo em todas as escolas; manutenção dos critérios de promoção funcional do quadro de carreira do

magistério; revitalização, ampliação e diversificação de acervo literário e pedagógico destinado ao professor.

No PAR, as ações e subações referem-se à disseminação e revisão de regras para o estágio probatório a serem executadas pelo município; o oferecimento de curso de formação continuada nas áreas de alfabetização, letramento, educação matemática, ciências, língua portuguesa, matemática, pró-letramento, educação integral e integrada, gênero e diversidade, relações étnico-raciais e opções metodológicas para o processo de alfabetização destinados a professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, a serem executadas com assistência técnica do MEC. Além disso, previu-se a elaboração de plano de formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental; oferecimento de curso de formação continuada nas áreas de educação ambiental, gênero e diversidade, língua portuguesa, matemática, relações étnico-raciais, artes, educação física, ensino de ciências humanas e sociais, educação matemática e científica destinados a professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental, a serem executados com assistência técnica do MEC; capacitação de professores, gestores e técnicos para implantação da Lei n. 10.639/03; implantação de plano de aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos que ofereçam suporte ao processo de implantação da Lei n. 10.639/03; oferecimento de curso de formação continuada presencial e a distância em História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Outras ações referem-se à expansão de programas de incentivo à leitura com qualificação dos profissionais de educação para atuarem como mediadores de leitura com assistência técnica do MEC; ampliação do acervo bibliográfico, disseminação da utilização de acervo em áreas específicas a serem executadas pelo Município; e qualificação dos professores para utilização adequada do acervo, a ser realizada com assistência técnica do MEC.

A área referente à formação de professores encontra expressiva ênfase no PAR, como se pode observar pela quantidade e diversidade de cursos de formação continuada oferecidos aos professores e profissionais do magistério. Além dos cursos nas diversas áreas citadas acima destinadas à formação dos professores e profissionais do magistério, no Plano também são previstos cursos de formação inicial e continuada para profissionais de serviço e apoio escolar.

O que está previsto no PDME do município de Juiz de Fora e não encontra correspondência no PAR alude à realização de concursos, publicação dos cargos vagos,

reajuste nos salários, concessão de licença, ampliação dos estágios, garantia do pedagogo nas escolas, progressão e promoção na função do magistério.

5.4.8 - Financiamento e Gestão

Sobre o financiamento e gestão, encontram-se, no Quadro 9, as metas do PDME e os indicadores do PAR.

Quadro 9 – Indicador PAR e Metas do PDME para Financiamento e Gestão

Indicador PAR	Metas PMDE
<p>Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário.</p> <p>Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos.</p> <p>Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência.</p> <p>Condições de acesso para pessoas com deficiência física.</p> <p>Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório.</p> <p>Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos.</p> <p>Biblioteca: instalações e espaço físico.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criar infra-estrutura integrada à Secretaria de Saúde (serviço odontológico, médico, psicológico, fisioterapêutico e fonoaudiológico) para atendimento regionalizado aos alunos. 2. Garantir política de Estado para implantação e acompanhamento do PDME nas escolas. 3. Elevar a educação ao status de prioridade e urgência, ampliando a dotação orçamentária em todos os níveis. 4. Estabelecer a educação infantil como prioridade para aplicação dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não reservados ao EF. 5. Incorporação gradativa das creches à Secretaria de Educação. 6. Garantir aquisição e manutenção de mobiliário, equipamentos, material pedagógico e lúdico adequados a todos os alunos da educação básica. 7. Adequar a rede física municipal às necessidades das crianças de 0 a 5 anos nas escolas municipais e até 6 anos nas escolas estaduais, assegurando adequação de banheiros, bebedouros, espaço para recreação em área coberta e descoberta, janelas, salas de aula, rampas, corrimão nas escadas. 8. Criar núcleos de cultura nas 8 regionais, assegurando integração escola/comunidade através de atividades artísticas, culturais e cursos de música, teatro, capoeira, natação, dança, informática, com garantia de financiamento público e profissionais especializados. 9. Criar biblioteca em 100% das escolas públicas, garantindo rico acervo bibliográfico, espaço físico, recursos públicos, profissionais qualificados para a formação de alunos/leitores conforme PP, com renovação permanente do acervo. 10. Garantir a alimentação escolar balanceada, bem como qualificação ao pessoal responsável pela elaboração da merenda. 11. Garantir acesso e deslocamento para a participação em atividades extraclasse, com emissão de vale-transporte. 12. Reformar, no mínimo, 10% das escolas a cada ano, assegurando condições para o desenvolvimento do PPP e acessibilidade arquitetônica de acordo com normas da

	<p>ABNT.</p> <ol style="list-style-type: none">13. Construir unidades escolares de acordo com a demanda, assegurando padrão de qualidade, de acordo com as especificidades de faixa etária e região.14. Ampliar os índices que servem de base para o cálculo do valor dos recursos do PNE, a serem repassados a 100% das escolas, assegurando atendimento das necessidades de cada unidade, e reivindicar, junto ao Governo Federal, revisão dos valores repassados às escolas através do PDDE, visando sua ampliação.15. Assegurar o serviço de coordenação pedagógica, em 100% das escolas públicas, disponibilizando funcionários habilitados e concursados, em todos os turnos e modalidades de ensino.16. Criar “Fundo” com repasse de recurso estadual para suprir as necessidades do Ensino Médio, em 100% das escolas dessa modalidade de ensino.17. Aplicar 10% dos recursos do PIB ao ano na educação, através do esforço conjunto da União, Estado e Município.18. Regulamentar 100% das instituições de educação infantil particulares, no prazo máximo de cinco anos.19. Publicar, através dos Atos do Governos, balancete da aplicação dos recursos do FUNDEF, PNE, Programa de Alimentação Escolar, o PDDE, e outros recursos provenientes da arrecadação pública, de acordo com o fluxo de entrada e as normas vigentes, assegurando transparência na prestação de contas e seu conhecimento por toda a comunidade escolar.20. Divulgar, anualmente, as metas do PDME que foram atingidas para permanente acompanhamento e avaliação da comunidade escolar.21. Estreitar relações com 100% dos Conselhos Tutelares, visando acompanhamento mais eficiente dos alunos em situação de risco.22. Manter 30 dias de férias e 30 dias consecutivos de recesso para os servidores das escolas públicas estaduais.23. Implantar benefícios do ACVM para 100% da categoria do magistério público estadual.24. Estabelecer parceria com universidades públicas e UBS's visando desenvolvimento de programas de prevenção a doenças que comprometem a aprendizagem: desnutrição, verminose, anemia e outras.25. Assegurar que os recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino sejam aplicados, obrigatoriamente, nas modalidades de ensino, de acordo com a competência do município.26. Informatizar, até 2007, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias de educação estaduais, municipal e unidades escolares públicas, criando um sistema de rede nos respectivos sistemas de ensino.27. Aumentar para 30% o percentual de aplicação na educação de arrecadação municipal e estadual.28. Redimensionar o quantitativo de funcionários, ajudantes de serviços gerais, auxiliares de educação básica, secretários, especialistas, assistentes administrativos e executores de alimentação escolar, de acordo com a realidade de cada unidade escolar, incluindo-se a sua área física.
--	--

	<p>29. Assegurar substituição imediata de todos os profissionais da educação, em caso de licença médica, independente do período de afastamento, e férias prêmio.</p> <p>30. Aperfeiçoar os mecanismos de controles dos benefícios sociais – Bolsa Escola e Bolsa Família.</p> <p>31. Rechaçar 100% das parcerias entre instituições públicas de ensino e empresas privadas, rejeitando qualquer intervenção financeira ou didático pedagógica nas escolas públicas por parte das empresas privadas.</p> <p>32. Criar, na rede estadual, o FAPEB (Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica), visando a produção científica.</p> <p>33. Assegurar remuneração justa a 100% dos trabalhadores da educação, garantindo a obrigatoriedade de recomposição das perdas salariais anuais, além da concessão de ganho real.</p> <p>34. Implementar mecanismos de fiscalização e controle que assegurem o rigoroso cumprimento do Art. 212 da Constituição Federal em termos de aplicações dos percentuais mínimos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>35. Garantir, a cada ano, a previsão de suporte financeiro no Plano PluriAnual para a execução das metas do PDME.</p> <p>36. Estabelecer programa de formação de pessoal técnico, das secretarias escolares, para suprirem, em 3 anos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.</p> <p>37. Exigir levantamento de todos os estabelecimentos de ensino devedores de Tributos Municipais e sua imediata cobrança, garantindo que estas verbas sejam destinadas, exclusivamente às escolas públicas municipais.</p> <p>38. Equipar 100% das escolas, a cada ano, com equipamentos de segurança conforme Normas Técnicas e vistorias do Corpo de Bombeiros, reformando, se necessário.</p>
--	--

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

As metas do PDME para o financiamento e gestão da educação incidem sobre a criação da infraestrutura integrada à Secretaria de Saúde; garantia de política para implantação e acompanhamento do PDME; a elevação da educação ao status de prioridade e urgência; o estabelecimento da educação infantil como prioridade para aplicação de recursos não vinculados ao ensino fundamental; incorporação das creches à SME; aquisição e manutenção de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos adequados; adequação da rede às necessidades das crianças menores; criação de núcleos de cultura em 8 regionais com atividades diversas; criação e manutenção de bibliotecas em 100% das escolas; garantia de alimentação balanceada e qualificação dos responsáveis pela merenda; garantia de acesso e deslocamento para participação em atividades extraclasse; reforma e construção de unidades escolares de acordo com a demanda; ampliação do repasse às escolas; asseguarção do serviço de coordenação pedagógica; criação de “Fundo” com repasse de recurso estadual para suprir as necessidades do ensino médio; aplicação de 10% do PIB na educação de forma conjunta

com a União e o estado; publicação de balancete da aplicação dos recursos; divulgação das metas do PDME atingidas; estreitamento da relação com os conselhos tutelares. Além disso, previu-se a manutenção de 30 dias de recesso e 30 dias de férias e implantação da ACVM para os servidores das escolas públicas estaduais; estabelecimento de parceria com universidades públicas e Unidades de Saúde; asseguarção da aplicação dos recursos; informatização das Secretarias de Educação; aumento da aplicação de recursos municipais e estaduais; redimensionamento do quantitativo de funcionários; asseguarção da substituição de profissionais da educação em licença e férias prêmio; asseguarção de mecanismos de controle social do bolsa família e bolsa escola; aceitação de parcerias; criação na rede estadual do Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica (FAPEB); asseguarção de remuneração justa aos trabalhadores da educação; implementação de mecanismos de fiscalização e controle da aplicação dos percentuais mínimos vinculados; garantia da previsão de suporte financeiro no Plano PluriAnual para execução das metas do PDME; estabelecimento de programa de formação de pessoal técnico; exigência de levantamento de estabelecimentos de ensino devedores de tributos municipais e efetuação da cobrança; equipagem de escolas de acordo com normas técnicas e vistoria do corpo de bombeiros.

Acerca do financiamento e gestão, o PAR estabelece ações e subações que incidem sobre a instalação física geral e de mobiliário nas salas de aula; a adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos; a utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência; as condições de acesso para pessoas com deficiência física; a existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório; a suficiência e diversidade de equipamentos esportivos; a instalação e espaço físico das bibliotecas.

Os aspectos em que se pode observar certa correspondência no que se encontrava no PDME e que foi possível incluir no PAR do município de Juiz de Fora se referem à destinação de recursos para a educação infantil, para a construção de escolas e adequação das existentes; a aquisição de materiais e equipamentos diversos para as escolas; a adequação e equipagem das bibliotecas; estabelecimento de programa de formação para pessoal técnico.

Ao apresentar a comparação entre o que foi definido como meta para o Município em seu PDME e no PAR, explicita-se que as principais demandas do mesmo no PAR, referem-se a aspectos que necessitam de aporte maior de recursos.

Além disso, aponta-se que a existência de um Plano Nacional de Educação que define a elaboração de planos educacionais por parte de estados e municípios veio configurando uma política nacional. Estados e municípios a par de sua autonomia, são integrantes do sistema e vão repercutindo em seus planos, o que foi definido nacionalmente. Esse fato explica a confluência observada nas metas e ações apresentadas pelos planos do município de Juiz de Fora.

Visando perceber a configuração da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora mediante sua adesão ao PAR, realizaram-se entrevistas com técnicos da Secretaria de Educação e uma Secretária de Educação. As entrevistas realizadas possibilitaram uma reflexão mais detalhada acerca do objetivo do trabalho e serão mais bem explicitadas no item que se segue.

6 A AUTONOMIA MUNICIPAL MEDIANTE O PAR – A VISÃO DOS ENVOLVIDOS

Com a intenção de entender a configuração da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora, a partir da adesão deste ao Plano de Ações Articuladas, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o gestor que esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação e três técnicos que estiveram envolvidos na organização do documento. A fim de preservar a identidade dos entrevistados serão utilizadas letras escolhidas aleatoriamente para reportar à fala dos mesmos. As letras utilizadas seguirão a ordem do alfabeto: A, B, C e D, sendo A utilizado para a citação referente à fala do gestor e as demais para as dos técnicos.

Para melhor compreensão da posição dos entrevistados diante da elaboração do PAR, cabe ressaltar que os técnicos são funcionários de carreira da rede municipal que no período de elaboração do Plano estavam trabalhando na Secretaria de Educação. Dois dos técnicos entrevistados apresentam formação em nível de doutorado e o outro já havia iniciado curso de mestrado que não foi concluído.

Visando a perceber o entendimento dos envolvidos acerca do contexto de elaboração do PAR pelo município de Juiz de Fora, realização do processo, cumprimento das metas estabelecidas, possíveis alterações na política local, posteriormente à adesão, e percepção sobre o PAR de uma maneira geral, serão expostos nesse item algumas observações, a partir da percepção de pessoas que estiveram de alguma maneira ou em algum momento envolvidas com a elaboração do Plano no município.

Para iniciar o estudo, será realizada uma contextualização da elaboração do PAR pelo município de Juiz de Fora, a partir das observações das entrevistas.

6.1 - Plano de Ações Articuladas de Juiz de Fora – a opinião dos entrevistados sobre a elaboração

Considerando-se a exposição dos entrevistados acerca do PAR elaborado pelo município de Juiz de Fora, pretende-se, neste subitem, situar qual foi o contexto em que o Plano foi elaborado bem como análises realizadas mediante as exposições feitas pelos entrevistados.

Conforme apontado em momentos anteriores, o Plano de Ações Articuladas foi apresentado juntamente com o PDE pelo governo federal, em abril do ano de 2007. Inicialmente, o foco do Plano era realizar atendimento aos municípios que apresentaram IDEB baixo e, portanto, encontravam-se, segundo o entendimento do MEC, em situação de prioridade. Nesse momento, o município de Juiz de Fora não se enquadrava nesse caso, não sendo obrigatória sua adesão.

Posteriormente, foi aberta a possibilidade de adesão ao PAR pelos municípios que desejassem independentemente do IDEB, e também aos estados que se sentiram lesados com a relação direta estabelecida entre governo federal e municípios, e reivindicaram a participação no processo.

Segundo fala de um dos entrevistados, o município de Juiz de Fora foi um dos últimos a aderir ao PAR. “Na época que nós apresentamos esse [o PAR], 93% dos municípios já haviam assinado o termo” (D, 2013).

Conforme relata uma das pessoas entrevistadas:

a pressão era muito grande em cima dos secretários de educação que não tinham assinado. Num encontro do GT [Grupo de Trabalho], a Secretária de Educação Básica [do MEC] convidou a Secretária de Educação do Município de Juiz de Fora para almoçar, para tomar conhecimento de por que Juiz de Fora, um município de tanta importância nessa região, ainda não tinha assinado o termo. Então foi um cerco, vamos dizer assim. (D, 2013)

A pressão realizada pelo MEC sobre os municípios para aderirem ao PAR, pode ser um indicativo do desejo do Governo Federal de se relacionar diretamente com os municípios e, assim, interferir em sua política.

Em Juiz de Fora, a adesão realizada posteriormente à maioria dos municípios brasileiros foi explicada como sendo devido ao desconhecimento do que se tratava propriamente a adesão ao Plano. De acordo com D, “naquele momento a gente tinha um pouco de receio, porque a gente não sabia direito o que seria aquele termo de adesão” (D, 2013).

Como um caminho inicial para a elaboração do Plano, a Secretaria de Educação procurou entender o que era e situar a rede municipal dentro deste. Nas palavras de D, “o primeiro movimento que nós fizemos, para nos ordenar e subsidiar a Secretária de Educação [...] foi pegar todos aqueles... as 28 metas do decreto e tentar enxergar a nossa rede de ensino dentro daquelas metas” (2013). Feito esse mapeamento, o mesmo foi divulgado na rede municipal de ensino nas reuniões de diretores das escolas sendo, os mesmos, os multiplicadores nas escolas.

Em fevereiro de 2008, aconteceu a adesão do município de Juiz de Fora ao Termo de Compromisso Todos pela Educação. Contudo, de acordo com D, “mesmo tendo assinado o PAR [...] nós não deixamos de fazer as questões pensadas pelo próprio município” (2013).

Apesar de o PAR apresentar um modelo de diagnóstico pré-estabelecido, na percepção de um dos técnicos entrevistados, “se a gente questiona, se a gente encaminha, se a gente discute e fundamenta, dá uma certa abertura” (D, 2013).

No que se refere ao Comitê de Acompanhamento e Equipe Local proposto pelo Plano para garantir que houvesse participação e seguimento por parte da comunidade, as entrevistas indicaram que a Equipe Local foi formada com representante de pais, representante de diretor, representante de coordenador pedagógico e técnicos da Secretaria de Educação. Já a Equipe de Acompanhamento, prevista em um primeiro momento, não foi formada, conforme indicaram as entrevistas, sendo, posteriormente, passada a função de acompanhamento ao Conselho Municipal.

Cabe ressaltar que foi reforçado, em diversos momentos, pelos entrevistados, o impacto que a mudança de gestão na Prefeitura e, conseqüentemente, na Secretaria de Educação, em virtude de eleições municipais, acarretou na elaboração da primeira versão do Plano, que foi iniciado em uma gestão e finalizado em outra. Além disso, no ano de 2011, foi solicitada a elaboração de uma nova versão por parte do MEC, sendo que o envio pelo Município aconteceu somente em 31 de agosto de 2013. Esse acontecimento sugere que o mesmo não priorizou a elaboração do PAR, visto que a finalizou e enviou no último momento.

A fim de observar mais detalhes acerca do processo de elaboração e envio da primeira versão do PAR, realizada em 2008, serão expostas abaixo maiores percepções retiradas das entrevistas realizadas.

6.2 - O Plano de Ações Articuladas de Juiz de Fora – a percepção dos entrevistados

Aparece, como um consenso entre os entrevistados, que o Plano não alterou a política que vinha sendo desenvolvida no Município até o momento de sua chegada. Todos os entrevistados corroboraram a afirmação de que a mudança de gestão ou mesmo outros interesses interferiram mais no desenvolvimento da política local do que o PAR, percebido mais como um adendo às ações que o Município vinha desenvolvendo até o momento em que assume o compromisso.

De acordo com A, [o PAR] “não impedia o município de fazer seus projetos... desde que a gente tivesse dinheiro” (A, 2013). Apresentando o mesmo posicionamento de A, ao ser questionado se o PAR fortaleceu ou redirecionou a política do Município em função dos interesses federais, B afirma que “foi fortalecida, redirecionada não... não vejo redirecionamento lá não” (B, 2013). Além disso, acrescenta que havia

“[...] vamos dizer, sintonia, entre o que vinha... [sendo desenvolvido no município]. Não houve uma alteração de estrutura com o PAR, o que [o município] faz, continua fazendo. Não muda muito assim: “Ah, o MEC tem esse negócio aqui, vamos todo mundo atrás.” Esses programas grandes do MEC, o pessoal que faz adesão... são assim: vem de vez em quando um dinheirinho aqui, pinga lá... Informática!

Esse é bom, porque vem computador... Quando tem material, faz adesão, vem e usa, mas a política em si, não muda tanto” (2013).

Respondendo ao mesmo questionamento acerca do redirecionamento ou fortalecimento da política do Município a partir da adesão, D relata que

não acho nem uma coisa, nem outra. Porque eu não consigo enxergar que a gente tenha redirecionado... a gente sofreu influência, mas a gente não redirecionou tudo o que era da política municipal em função do PAR. Eu acho que o impacto maior ainda é mudança de gestão, não é o PAR. (D, 2013)

De acordo com C,

Isso [PAR] não é o que dá linha de frente das ações do município. Ele é contemplado, porque se ele não for contemplado o município se vê amarrado. E hoje o município precisa ter o apoio do Governo Federal, porque todas as ações na área da educação tem um dedinho do Governo Federal. (C, 2014)

De maneira geral, os entrevistados afirmam acreditar que houve pouca interferência do PAR na continuidade do desenvolvimento da política e na autonomia do sistema municipal de ensino do Município de Juiz de Fora, devido ao fato de que se trata de um município grande, que apresenta seu Sistema de Educação consolidado e que apresenta histórico de discussão e planejamento no desenvolvimento de suas ações.

Contudo, a falta de recursos financeiros foi apresentada pelos entrevistados como uma dificuldade de o Município conseguir colocar em prática seus projetos, sendo destacado que, nesse sentido, o PAR acaba por interferir um pouco na autonomia do sistema de ensino do município que fica sem ter como garantir acesso a recursos para efetivar projetos que não estão vinculados ao PAR. Segundo A, “ele interfere muito, é porque as prefeituras são muito pobres e elas nunca têm muito dinheiro para investimento, então elas dependem fundamentalmente dos recursos do PAR” (A, 2013). Esse fato demonstra uma contradição no que se refere à interferência da União na política local, visto que os entrevistados acreditam não haver interferência direta do PAR no desenvolvimento da política do município, mas

admitem que a falta de recursos acaba se constituindo como um fator de abertura do mesmo às políticas do Governo Federal.

De acordo com B, “numa grande cidade tem muito pouco impacto, muito pouco mesmo. Quanto maior a cidade, acho que menor é o impacto. Em Juiz de Fora, o impacto foi mínimo. Em termos de política, de andamento, de tudo” (B, 2013). Apesar de ser uma afirmação plausível, cabe questionar se outras políticas governamentais já não instituíram a indução governamental de modo que os municípios apenas aperfeiçoaram essa condição no PAR, visto que os próprios relatos dos entrevistados citam que outras ações interferiram mais no desenvolvimento da política local do que o PAR.

Ainda sobre a interferência do PAR no desenvolvimento da política do município, A destaca que

a política do município não foi pautada pelo PAR. [...] A política do município foi pensada por uma gestão, a partir das necessidades. E o PAR foi o recurso que nós buscamos para atender o plano de trabalho plurianual traçado anteriormente. (A, 2013)

Apresentando posicionamento semelhante ao dos outros entrevistados no sentido de que o município de Juiz de Fora, por ser um de grande porte e apresentar uma rede de ensino bem estruturada, D relata que

[...] eu ainda acho que o PAR, ele interfere sim. Ele interfere, porque é uma lógica... se você não tiver uma discussão maior, é uma lógica que reproduz. O meu receio dos municípios pequenos é uma lógica do fazer pelo fazer. E a gente também corre esse risco. Mas se você já tem um histórico de discussão, esse fator fica menor, esse poder de influência fica menor. Eu acho que outras questões interferem, e interferiram na nossa história, mais do que o PAR. (D, 2013)

Na visão de C,

dependendo do município, pode ser uma linha seguida à risca ou uma linha seguida com adaptações. Então assim, eu acho que no caso de Juiz de Fora tenha sido, acredito eu, uma linha com as devidas adaptações. Eu não percebi aqui essa preocupação, como se fosse uma

camisa de força, em nenhum momento das discussões. Eu percebi como se fosse algo necessário, até porque, senão o município deixaria de contar com recursos, convênios, projetos e etc. (2014)

Ao relacionar a afirmação acima com a discussão sobre a descentralização e autonomia com o objetivo de ampliar a participação popular nas decisões, isso parece não se efetivar ainda na proposição estatal para a política educacional brasileira, visto que a citada relação entre a adesão por parte do município articulada ao recebimento de recursos do Governo Federal parte desse.

Corroborando com os dados apresentados na análise dos documentos, a ação maior do PAR, destacada pelos entrevistados, aparece nas áreas da formação de professores, na infraestrutura, com construção e/ou reforma de escolas, melhoria dos laboratórios e envio de materiais e equipamentos. Merece destaque a ação dos projetos do convênio PAR na Educação Infantil por meio do Pró-Infância. B aponta que

toda a Educação Infantil foi marcada pelo Pró-Infância e pela expansão do atendimento. Mudou com o PAR e depois, com o indicativo de que vai ser obrigatório em 2016... vai precisar de escola. Já construiu doze. Doze escolas novas (2013)¹⁹.

Nas palavras da Gestora, “o que mais nós conseguimos do PAR? Eu acho que, fundamentalmente, foi o Pró-Infância, os cursos...” (A, 2013)

As entrevistas permitiram saber também que, segundo alguns entrevistados, algumas ações firmadas entre o MEC e o Município, por meio do PAR, não foram cumpridas, apesar de aparecerem no documento e terem sido constatadas como uma necessidade do mesmo.

Segundo A, “em relação à infraestrutura, ele atendeu, à informática e à creche. O resto não. Tem muita coisa lá que não foi atendida” (2013). Confirmando a afirmação, B aponta que “algumas são cumpridas, outras não. Eu diria que a maior parte sim” (2013).

¹⁹ Ao citar a obrigatoriedade de atendimento da Educação Infantil pelo município, o entrevistado se referiu à Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 estabelecendo que, até o ano de 2016, o município deve atender a todas as crianças de 4 e 5 anos na Educação Infantil.

Entretanto, B afirma que “o que o MEC dá, em termos de apoio é, muito mais, muita coisa material. O município tem que assegurar mesmo as suas ações. As coisas materiais o MEC dá, material de escola, mobiliário, material, ele dá” (2013).

Além disso, a rigidez de algumas normas obteve a crítica de alguns entrevistados. A metodologia que o PAR apresentou foi apontada como um aspecto, de certa forma, negativo. Apesar de destacarem o entendimento de que o MEC precisava oferecer um modelo padrão que contemplasse a realidade de todos os municípios brasileiros, foi relatada a dificuldade em “encaixar” o diagnóstico da rede com as respostas que podiam ser apresentadas no PAR. Essa característica indica a existência de relação verticalizada entre os entes federais, fato que se distancia da efetivação da autonomia do sistema municipal de ensino.

Conforme destaca B,

às vezes, não encaixa quase nada, nenhuma delas. Às vezes, a realidade é tão diferente de uma questão pontual, que não encaixa. A maior parte das vezes encaixa. 90% do PAR e, a gente fica com 10%. É um plano que serve para o Brasil inteiro e as realidades são distintas, então não dá para falar... (B, 2013).

Nesse sentido, ao falar sobre o cumprimento de algumas ações por parte do MEC, no que se refere à exigência de que as quadras poliesportivas apresentem tamanho padrão para serem cobertas, D (2013) aponta que “[o PAR] padroniza demais e não vê a realidade da escola. Isso não é legal, porque muitas escolas não foram cobertas, nessa perspectiva do PAR, por causa disso”. A entrevistada complementa ainda que

nesse ponto, engessa [o PAR]. Porque você deixa de ter um equipamento que é proposto como um fator de desenvolvimento da qualidade do ensino oferecido, que você não pode fazer porque não tem o tamanho da quadra. E, dentro dessa quadra, faz projetos de dança, de capoeira, que é a própria filosofia de alguns programas do MEC. Então assim, essas coisas o sistema não permite. A gente até entende o porquê. Porque quando você trabalha com recursos públicos a gente já ouviu dizer de muitos recursos desviados, não usados de forma ética. Então a gente entende essa perspectiva. Mas tinha que ter uma comissão, que conseguisse chegar mais próximo do ente federativo município, para poder julgar, até assim, se essa questão é procedente. De avaliar isso. (D, 2013)

Apesar das críticas citadas acima, o PAR é visto com bons olhos pelos entrevistados que destacam que, diante das possibilidades e do que já havia sido estabelecido de relação entre o MEC e o município e também com as escolas, o PAR apresenta-se como sendo um bom instrumento diagnóstico para a rede e um plano bastante abrangente.

Reportando-se à metodologia utilizada pelo PAR, já detalhada em outro momento desse trabalho, que propõe a realização de um diagnóstico da rede de ensino, a Gestora destaca que, em certo aspecto, a metodologia desfavorece a rede, devido ao fato de a mesma ter que apresentar uma visão negativa de sua realidade para ter acesso aos recursos disponibilizados. Segundo a mesma,

se o município tem as coisas que eles propõem, então não tem sentido solicitar. Então isso que eu achei uma dificuldade. Porque o seguinte: o município, ele tem que fazer uma avaliação muito negativa da sua rede, para poder conseguir solicitar alguma coisa. Eu peguei um PAR que falava que a rede era uma maravilha, então tinha muito pouca coisa solicitada. E como era a única forma de você ter acesso aos recursos do MEC, eu acho que essa não é a forma adequada para os municípios. Tenho essa dificuldade. Então é o seguinte, onde eu queria ter ajuda, eu fazia uma péssima avaliação da rede. Isso quando você cria uma comissão onde tem pessoas representativas de vários segmentos, pode ser difícil de você achar um consenso ali, para falar assim: “Não, isso aqui está uma porcaria. Não funciona.” Entendeu? (A, 2013)

A descrição sobre a ação focalizada das ações do PAR reforça a citada verticalização ainda presente na política brasileira na relação entre os entes federais, que induz o município a reforçar o instrumento diagnóstico pelos aspectos negativos da rede. O fato relatado acima confirma também o que foi apontado por Duarte (2002) citado anteriormente nesse trabalho.

Apresentando sua opinião acerca do Plano, um dos técnicos destaca que

o PAR é muito abrangente, eu considero o PAR um bom mecanismo de diagnóstico, porque o município normalmente não conhece sua realidade e com as mudanças de gestão [...] o PAR traz um diagnóstico legal, porque as pessoas correm atrás de entender o processo. (B, 2013)

A burocracia envolvida tanto no preenchimento quanto na elaboração do PAR, por parte do município, é apontada como fator de sobrecarga para a Secretaria, devido ao grande número de técnicos envolvidos, reuniões a serem realizadas e tempo demandado para elaboração. “É um negócio demorado. Exaustivo” relata D (2013). Corroborando da mesma opinião, B expõe que “o PAR fala muito em reuniões, reunião aqui, reunião ali [...] O MEC fala em reuniões demais, encontros demais, tudo no MEC é reunião... diagnóstico, reunião, diagnóstico, reunião” (B, 2013).

Tendo apresentado os aspectos que possibilitaram um entendimento da percepção do PAR na visão dos envolvidos no processo, faz-se conveniente uma exposição de considerações gerais sobre a elaboração do Plano pelo Município.

6.3 - Sobre as entrevistas - considerações gerais

Relatadas as percepções principais indicadas pelas entrevistas realizadas, aponta-se que, em relação ao objetivo de perceber a configuração da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora a partir da adesão do mesmo ao Plano de Ações Articuladas, verifica-se que, na percepção dos entrevistados a autonomia do sistema municipal parece pouco afetada. Foi apontado pelos mesmos que aspectos como a mudança de gestão, o perfil dos gestores e a ausência de recursos exercem maior interferência na política do Município. A política desenvolvida neste, é destacada como sendo pensada pela gestão e, portanto, não sofrendo interferência substantiva do PAR, o que também é motivo para estranhamento quando se defende o desenvolvimento de uma política democrática.

Apesar da indicação dos entrevistados apontarem que houve pouca interferência do PAR no desenvolvimento da política local e, portanto, na autonomia do seu sistema de ensino, percebe-se uma contradição nesse sentido. A política do município se mostra em muitos momentos afetada pela política do Governo Federal e as próprias descrições das entrevistas demonstram tal fato. Existe uma intenção do MEC em agir nos municípios e o PAR expressa isso, visto que suas ações se apresentam previamente estruturadas e exercem interferência na política local, mesmo que de forma indireta e pouco percebida por membros da rede de ensino, mediante a percepção dos entrevistados.

De certa forma, percebeu-se que a vinculação dos recursos adicionais enviados pelo governo federal acontecendo apenas via PAR acaba por comprometer o desenvolvimento de políticas específicas necessitadas pelo município, que não apresenta recursos financeiros suficientes para desenvolvê-las da maneira como deseja. A carência de recursos adicionais para a educação foi uma das principais reclamações dos entrevistados como limitando ou comprometendo o desenvolvimento das ações do Município. Nesse sentido, a política local parece ser afetada devido ao fato de que o PAR é percebido como a única alternativa para que o município tenha acesso a outras fontes de recursos financeiros. A insuficiência destes parece comprometer, nesse sentido, a autonomia do seu sistema de ensino.

Além disso, mediante os relatos das entrevistas de que a realidade do Município não se encaixava nos critérios dispostos pelo PAR como necessitando de assistência, pode-se inferir que, para o Governo Federal, de acordo com a metodologia do PAR, o Município não necessitava dos recursos que aquele disponibilizava. A fala dos entrevistados sugere que o município de Juiz de Fora traça uma situação que não condiz com sua realidade, porque entende que precisava de atendimento e dos recursos vinculados ao Plano. Sabendo que o Plano foi pensado para municípios com maior carência, pode esta ser uma justificativa para a rede de Juiz de Fora não ter sua demanda encaixada no formato de atendimento do PAR ou ter que fazer uma avaliação negativa, conforme destacam os entrevistados, para receber os recursos vinculados ao Plano.

Visando compreender a configuração da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora mediante sua adesão ao Plano de Ações Articuladas, foram efetuadas essas considerações sobre as entrevistas realizadas. Dessa forma, caminha-se para a apresentação das considerações finais do trabalho.

CONCLUSÃO

A motivação que orientou a realização dessa dissertação foi entender como se encontra a configuração da autonomia do sistema de ensino de um município mediante a adesão deste ao Plano de Ações Articuladas – PAR, apresentado pelo Governo Federal para ser concretizado através de parceria firmada entre o mesmo e o ente federativo, no caso dessa pesquisa, um município.

Juiz de Fora foi o município escolhido para servir de campo à pesquisa devido ao entendimento de que o estudo oferece relevância para o mesmo visto que seu Sistema Municipal de Ensino foi criado no ano de 1999 e que o Município apresenta uma rede de ensino estruturada e organizada. Além disso, outros estudos realizados sobre o Município denotam que a questão é importante para o mesmo devido ao histórico de autonomia e planejamento das ações que apresenta.

No percurso realizado, foi destacada a proposta, apresentada pelo governo federal aos entes federativos subnacionais, de adesão ao PAR com vistas à distribuição de recursos, entendida como uma forma de cooperação, uma ação redistributiva da União, conforme suas definições políticas. A partir da Constituição de 1988, ocorre a distribuição de competências educacionais entre os entes federativos, que devem atuar em regime de colaboração, para garantir uma educação de qualidade a todos os brasileiros. A educação básica, de acordo com a Constituição e a LDB, é responsabilidade dos estados e dos municípios.

Nesse sentido, para conseguir que políticas destinadas aos níveis de ensino que não são de sua responsabilidade legal sejam realizadas pelos demais entes federativos, a União, ao implementar o PDE, apresentou a proposta de adesão tendo como incentivo o recebimento de recursos adicionais. Esta maneira pode ser considerada satisfatória para o Governo, haja vista a adesão de 100% dos estados e municípios brasileiros ao Plano de Ações Articuladas proposto.

Ao destacar a diferenciação entre os fenômenos de descentralização e descontração encontrados na literatura que embasou o estudo, (CASSASSUS, 1995; LOBO, 1990; OLIVEIRA, 1999) aponta-se que a descentralização visa que os centros de decisão e poder aconteçam na localidade que passa a recebê-lo, e que a desconcentração apenas desloca as ações para a localidade, mas não desloca a capacidade de decidir. Nesse sentido, mediante

a política objeto de estudo, aponta-se a ocorrência mais especificamente do fenômeno de desconcentração, haja vista a dificuldade de exercício de poder por parte dos municípios e as circunstâncias econômicas e políticas que levam à opção dos mesmos em aderir à política apresentada pela União.

Fato que merece destaque quando se trata de políticas educacionais brasileiras é a descontinuidade histórica que as mesmas apresentam. Ao longo do trabalho, pode-se notar, através do percurso de centralização/descentralização, a ocorrência de alternância desses fenômenos a nível nacional, com implicações para o desenvolvimento das políticas. Contudo, é conhecido que isso ocorre, também, nos demais entes federativos e que essa descontinuidade perpassa diversas instâncias administrativas.

No município de Juiz de Fora, as entrevistas realizadas revelaram que é grande o impacto dessa descontinuidade para a política do Município e que a mudança de gestão aparece como entrave no desenvolvimento de determinadas ações locais na área da educação. Esse fato foi apresentado nas entrevistas como exercendo maior interferência no desenvolvimento da política do Município do que a política do PAR.

O estudo destacou que, ao longo da história brasileira, ocorreram períodos em que o município apresentou maior autonomia e outros em que apresentou menor. A partir da Constituição de 1988, no entanto, a autonomia passa a ser garantida pela lei, visto que os entes federativos União, Estados e Municípios passam a ser considerados autônomos segundo o art. 18 da Carta. Através dessa autonomia, os entes tem a possibilidade de se organizarem por legislação própria sendo submetidos apenas ao que está estabelecido na legislação nacional, principalmente na Constituição Federal.

Contudo, a literatura estudada possibilitou refletir acerca de certas limitações e restrições que os municípios podem encontrar para efetivarem a autonomia garantida pela lei. Foram citadas restrições econômicas e sociais, além das políticas de avaliação externa e a definição de parâmetros nacionais a serem seguidos como fatores que perpassam a efetivação da autonomia municipal.

Visando compreender a configuração da autonomia do sistema de ensino do Município mediante a sua adesão ao Plano de Ações Articuladas, foi possível observar que, de forma correspondente ao que apareceu na literatura, a autonomia do município pesquisado encontrou limites e restrições para ser concretizada.

Apesar de estar garantida pela lei, o estudo mostrou que a efetivação dessa autonomia fica comprometida devido à escassez dos recursos financeiros recebidos pelos municípios para o desenvolvimento da educação que desejam. A pesquisa mostrou, ainda, que a insuficiência ou mesmo ausência de recursos financeiros foi um grande indutor da adesão destes às propostas apresentadas pelo governo federal. Não tendo como suprir todas as necessidades para o satisfatório desenvolvimento de sua educação, os municípios optaram por aderir aos programas federais, com o objetivo de obter verbas suficientes para arcar com os compromissos a ele atribuídos. Observa-se que, no caso estudado, uma das ações que demandou maior volume de recursos foi a construção de escolas de educação infantil.

O município de Juiz de Fora alega necessitar de cerca de 90% de seus recursos para remuneração e valorização do magistério, restando pouca verba para gastos com outras necessidades, como construção e manutenção da rede física e desenvolvimento de projetos próprios.

No decorrer do trabalho, foram realizadas análises acerca das áreas em que foi subdividido o PDME-JF as quais são da competência de atuação do município, e as ações e subações previstas no PAR. As áreas em que foram realizadas as comparações foram: Educação Especial, Educação Infantil, Educação Rural, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Ensino Fundamental, Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério, Financiamento e Gestão.

Realizada a comparação entre o Plano Decenal Municipal de Educação e o Plano de Ações Articuladas do município de Juiz de Fora, nota-se que, no PDME, não estava apresentado, de forma clara, como seriam alcançadas as metas previstas. O PAR, prevendo ações e subações para satisfazer as necessidades observadas no diagnóstico, possibilitou ao município delimitar e especificar as metas a serem alcançadas.

De um modo geral, a comparação entre os documentos demonstrou que o Município apresentava clareza de suas demandas e que houve certa sintonia entre as diretrizes e metas apresentadas no PDME e as ações e subações propostas posteriormente no PAR. Essa confluência observada denota que, com a Constituição de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação e as políticas de avaliação externa parecem estar se confirmando encaminhamentos comuns na definição das políticas públicas para a educação brasileira.

Apesar da coerência observada entre as ações de ambos os Planos do município de Juiz de Fora, as entrevistas realizadas permitiram perceber o questionamento sobre a forma como o atendimento ao município é feita via PAR.

O Plano do Governo Federal foi pensado, inicialmente, para municípios que apresentavam, segundo a nota do IDEB, uma educação de baixa qualidade. Essa não foi a situação do município de Juiz de Fora.

Posteriormente, sendo aberta a participação para os demais municípios, Juiz de Fora adere e, ao realizar o diagnóstico proposto no PAR, verifica não se enquadrar nos requisitos solicitados pelo Plano²⁰. No entanto, o Município que acreditou ser essa uma fonte importante de recursos adicionais às suas receitas, traçou uma situação que não condiz com a realidade para ter acesso aos recursos que o Plano oferecia.

Tendo como principal objetivo a melhoria da qualidade da educação, o PDE, e especificamente o PAR, apresentaram ações que o Município deveria desenvolver em parceria com o Governo Federal. Em Juiz de Fora, apesar da situação citada de que, inicialmente, o Município não se enquadrava nos requisitos exigidos pelo Plano, pode-se observar que o IDEB melhorou nos anos iniciais e finais, tendo a melhora acontecido mais expressivamente nos anos iniciais.

Os fatos citados confirmam o questionamento realizado anteriormente de que a insuficiência ou falta de recursos financeiros é uma grande questão para os municípios que afeta a direção de sua política e causa entrave à consolidação da sua autonomia na área da educação.

De acordo com Duarte,

a reforma jurídico-política, empreendida após 1996 transfere claramente responsabilidades para o nível local de governo, mas é omissa quanto à autonomia e autoridade política das esferas subnacionais. Essa lacuna tem sido preenchida pela União por meio de intensa proposição de programas associados ao repasse de recursos mediante convênios. Tal sistemática tem possibilitado homogeneizar a gestão educativa e administrativa dos mais diferentes sistemas de ensino. (2002, p. 313)

²⁰ Essa afirmação foi colhida nas entrevistas realizadas com os participantes do processo.

A observação apresentada acima coincide com as análises realizadas pela pesquisa de campo que resultaram nessa dissertação. Na política estudada, o Governo Federal, ciente das restrições financeiras que acometem os municípios, propõe um programa em que as ações a serem realizadas vinculam recursos à adesão ao convênio. Essa estratégia se mostra eficiente para a adesão local de políticas definidas centralmente.

Tendo como motivação entender a configuração da autonomia do sistema de ensino do município de Juiz de Fora, aponta-se que, no município estudado, a mesma tem sido buscada ao longo de sua história. As entrevistas realizadas durante a pesquisa demonstram a percepção de que a autonomia não tem sido afetada diretamente pelo PAR, mas o comprometimento da concretização da política tem se dado por carências e limitações apresentadas pelo município que incidem, principalmente, na insuficiência de recursos financeiros. A partir do reconhecimento das restrições sofridas, são definidas estratégias para a adesão às políticas da União que centraliza diretrizes e metas a serem praticadas pelos municípios em todo o território nacional. Nesse sentido, concorda-se com Duarte que “a celebração de convênios possibilita à União reiterar uma relação de subordinação político-administrativa dos governos locais” (2002, p. 316).

A análise do PAR do município de Juiz de Fora, assim como as entrevistas realizadas, indicou que as ações do Plano incidiram mais enfaticamente nas áreas de formação de professores, melhoria da infraestrutura, principalmente para a educação infantil, e envio de materiais para laboratórios. Houve solicitação de investimentos expressivos para a reforma de escolas, construção de laboratórios de informática e ciências, construção e adequação de bibliotecas, acesso à rede mundial de computadores, fornecimento de materiais diversos e oferecimento de cursos. Na área da Educação Infantil, o Pró-Infância foi citado como um grande programa implementado para a ampliação do atendimento à demanda do município, visto que, segundo a Lei n. 12.796 de 4 de abril de 2013, ficou instituído que, até o ano de 2016, o mesmo deve atender a todas as crianças de 4 e 5 anos nesse nível de ensino. As entrevistas confirmaram, contudo, que houve ações definidas no PAR que não foram atendidas pelo Governo Federal.

Ao serem questionados se percebiam o PAR como condutor das ações do município na área da educação, os entrevistados responderam que acreditam que o mesmo se configura mais como um adendo às políticas que o município já desenvolve do que como um orientador das mesmas.

Outro fato que aponta certa resistência ao PAR como orientador da política e das ações do município estudado é a demora na elaboração e envio do mesmo ao MEC. O Plano, previsto pelo governo para ser enviado durante o ano de 2011, só o foi em agosto de 2013 – prazo limite. Esse fato somado à percepção dos entrevistados colhida nas entrevistas, bem como aos apontamentos realizados anteriormente, são indicativos de que o Plano não se constituiu como uma prioridade para o Município.

No entanto, isso não significa discordância entre as perspectivas políticas propostas pela União e do Município. Aparece mais como um indicador dos pontos onde há insuficiência de recursos financeiros para o pleno atendimento das necessidades.

Em termos de política educacional, o estudo parece apontar que, a partir dos anos 1990, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1996, o Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001, e as políticas de avaliação em larga escala foram se configurando nacionalmente definições de prioridades na área. A exigência de que estados e municípios fizessem seus respectivos planos em correspondência com o aprovado no âmbito nacional e o sistema de avaliação implantado, representaram balizadores importantes na orientação política dos governos federal, estaduais e municipais.

O PAR aparece como mais um instrumento destinado a direcionar, no tocante à Educação Básica, os recursos educacionais, a partir do Governo Federal. Numa estrutura federativa em que estados e municípios são entes autônomos com competências definidas, no que se refere à Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio representou uma ação centralizada, mas cuja realização deve se dar nos governos subnacionais. A vinculação de recursos à adesão ao plano foi importante para o alcance de todo o território nacional.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Ana de Fátima Pereira de Sousa. Municipalização/ descentralização do Ensino. UFPE. Reunião Anual da ANPED. GT n. 05.
- ABREU, Maria Aparecida Azevedo. Educação: um novo patamar institucional. **Novos Estudos** 87. 2010.
- ABRUCCIO, F. L; COSTA, V. M. F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1999.
- ABRUCCIO, F. L; COSTA, V. M. F. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner (Orgs). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.
- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 779-796, 2008.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. A relação entre federalismo e municipalização: desafios para a construção do sistema nacional e articulado de educação no Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.36, n. 1, p. 389-402, jan/abr, 2010.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, federação e educação: história das instituições e das ideias políticas no Brasil**. 2005. 333 f. Tese de Doutorado – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Município, federação e educação: instituições e ideias políticas no Brasil**. ANPED - GT: Estado e Política Educacional/n.05.
- ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **RBSC**, número 31, 1998.
- ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **RBSC**. V. 14, n. 40, p.111-141, jun. 1999.
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**. São Paulo. p. 17-26, 2004.
- ARRETCHE, Marta. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set-2002, p. 25-48.
- AZANHA, José Mário Pires. Uma ideia sobre a municipalização do ensino. **Estudos Avançados**, 1991.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, v.3, n.80, p. 49-71, set. 2002.
- BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BRASIL. CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Altera a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de julho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. Resolução nº 047 de 20 de setembro de 2007.

_____. CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Estabelece os critérios, os parâmetros e procedimentos da operacionalização financeira suplementar educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. Resolução nº 029, de 20 de junho de 2007.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei nº 4.024. 20 de Dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei nº 5.692. 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o Ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei nº 9.394. 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. **Lei nº 12.796.** 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

_____. Ministério da Educação. **Carta de Apresentação do Plano de Ações Articuladas.** Brasília, 2011.

_____. Ministério da Educação. **Instrumento Diagnóstico PAR Municipal 2011-2014 (2ª versão- abril 2011).** Brasília, 2011.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas – PDE.** Brasília, 2007. (Caderno de divulgação das razões, princípios e programas do PDE).

_____. Ministério da Educação. **Orientações gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas dos Municípios - PAR (2011-2014).** Etapa de Diagnóstico. Brasília, 2011.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Guia Prático de Ações.** Brasília, s/d.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Instrumento de campo.** Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação – Orientações Gerais para Aplicação dos Instrumentos,** Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Questões Importantes sobre o Preenchimento do PAR Municipal 2011- 2014**. Brasília, 2011.

_____. Presidência da República. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 24 de fevereiro de 1891.

_____. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

_____. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. 18 de setembro de 1946.

_____. Presidência da República. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Decreto n. 6094, de 24 de abril de 2007.

BURBULES, Nicholas; TORRES, Carlos Alberto (org). **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Ronaldo Cataldo Costa (trad.). Porto Alegre: Artmed, 2004.

CASSASSUS, Juan. A centralização e a descentralização da educação. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 95, p. 37-42, 1995.

CASSASSUS, Juan. **Tarefas da Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

CASSINI, Simone Alves. Federalismo e política educacional no Brasil: debates e tentativas de regulamentação do regime de colaboração pós-Constituição Federal de 1988. **33ª Reunião da ANPED**. 2010. Disponível em: <
<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/P%C3%B4steres%20em%20PDF/GT05-6039--Int.docx.pdf> > Acesso em: 18 de junho de 2013.

CAVALCANTI, Tatiane Heloísa Martins. **O princípio da autonomia municipal e seus limites na organização político-administrativa da República Federativa do Brasil**. 2007. 128 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Mestrado em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí, 2007.

CASTRO, Gilberto Ribeiro de. Estado Moderno e suas Reformas: o caso brasileiro. **Cadernos de pós-graduação**. Divinópolis, ano 3, n.3. jun/2001.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz; DUARTE, Vanda Catarina. Os efeitos do FUNDEF nas políticas educacionais dos municípios mineiros. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, n.48, p. 143-170, 2008.

COSTA, Jean Mário Araújo; CUNHA, Maria Couto; ARAÚJO, Rosimeire Baraúna M. de. Federalismo cooperativo brasileiro: implicações na gestão da educação municipal. **ANPED/GT 05**, Curitiba, 2010.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da educação no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n.112, p. 729-748, jul.-set. 2010.

CRESPO, Ana Maria Beraldo. **Descentralização do ensino: autonomia ou repasse de responsabilidades?** – experiências do município de Juiz de Fora nas décadas de 70 e 80. Dissertação de Mestrado – Faculdade de educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2002.

CUNHA, Célio da. **Educação e Autoritarismo no Estado Novo**. 2.ed. São Paulo, SP: Cortez, 1989.

CUNHA, Luiz Antônio. Contribuições para a análise das interferências mercadológicas nos currículos escolares. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n.48, 2011.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cynthia Greive (Orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, p. 567-584, 2000.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner (Orgs). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Sistemas públicos de educação básica e relações intergovernamentais: a ação da União e a autonomia dos sistemas locais de ensino. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 20, n. 02, p. 303-327, jul./dez., 2002.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: Ronaldo M. L. Araujo; Doriedson S. Rodrigues. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Alínea, v. 1, p. 52-71, 2012.

FALLETI, Tulia. Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada. **Sociologias**, Porto Alegre. ano 8, n. 16, jul/dez, p. 46-85, 2006.

FERNANDES, Thamyres Van de Pol. **Sistema Municipal de Educação de Juiz de Fora: as interfaces dos caminhos da cooperação e colaboração**. 2013. 195 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

GADOTTI, Moacir. Convocados, uma vez mais: ruptura, continuidade e desafios no PDE. **Instituto Paulo Freire**, São Paulo, 2008.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **Filosofia e História da Educação Brasileira: da colônia ao governo Lula**. 2. ed. Barueri: Manole, 2009.

GRINKRAUT, Ananda. **Conflitos na implementação da política educacional brasileira: as relações entre a União e os municípios a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. 2012. 214f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, 2012.

HILSDORF, Maria Lucia Spedo. **História da Educação Brasileira: Leituras**. São Paulo: Pioneira Thomson Learnig, 2003.

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil: (1930-1970)**. 2.ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira S. A.. 1977.

INFORSATO, Fátima Aparecida Ferreira; INFORSATO, Edson do Carmo. Políticas de municipalização de ensino: tendências ao continuísmo. **Paidéia**, p. 49-57, 2001.

JUIZ DE FORA. **Plano de Ações Articuladas**. <<http://simec.mec.gov.br>>. Acesso em 05 de março de 2013.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Decenal Municipal de Educação**. Juiz de Fora, 2005.

_____. **Síntese das Questões Pontuais**. <<http://simec.mec.gov.br>>. Acesso em 05 de setembro de 2013.

KRAWCZYK, Nora Rut. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação e Sociedade**: Campinas, n. 67, p. 112-148, 1999.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**: São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008.

KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação e Sociedade**: Campinas, v. 26, n. 92, out, p. 799-819, 2005.

LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 74, p. 5-10. 1990.

MALINI, Eduardo. **O consenso como ponto de partida?** Uma análise dos papéis desempenhados pelos atores participantes na formulação do Plano de Desenvolvimento da Educação. Dissertação de mestrado – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

MANZINI, E.J. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e roteiros. In: Seminário Internacional sobre Pesquisa e Estudos Qualitativos. Bauru, 2004. **A pesquisa qualitativa em debate**. Anais Bauru: USC, 2004.

MARTINS, Angela Maria Martins. **Autonomia da escola**: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, Angela Maria. A Descentralização como eixo das reformas de ensino: uma discussão da literatura. **Educação e Sociedade**, ano XXI, São Paulo, n. 77, dez/2001.

MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia Simões (orgs). **Descentralização do Estado e Municipalização do Ensino**: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MELLO, Guiomar Namó de; SILVA, Rose N. A gestão e a autonomia da escola nas novas propostas de políticas educativas para a América Latina. **Estudos Avançados**, 1991.

MONFREDINI, Ivanise. O projeto pedagógico em escolas municipais: análise da relação entre a autonomia e manutenção e/ou modificação de práticas escolares. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 41-56, 2002.

NOGUEIRA, Sonia M. A.; RANGEL, Juliano Soares. O Estado Federativo de cooperação e as políticas de municipalização do ensino: limites e potenciais. **Ensaio: aval. pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.19, n.72, p. 509-526, 2011.

OLIVEIRA, Cleiton de, et al. **Municipalização do Ensino no Brasil**: algumas leituras. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A municipalização do ensino no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) **Gestão Democrática da Educação**, ed. 9, Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

RIBEIRO, Maria Luiza Santos. **História da Educação Brasileira**: a organização escolar. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

RODDEN, Jonathan. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. **Rev. Sociol. Pol.**, Curitiba, 2005.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis, RJ: 1987.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema educacional brasileiro. In: **Gestão Democrática da Educação**. (Org.) Dalila Andrade de Oliveira. Petrópolis, Vozes, 1997.

SALDANHA, Ana Cláudia. Estado Federal e descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. **Sequência**, n. 59, p. 327-360, dez/2009.

SARMENTO, Diva Chaves. **LDB – Competências e responsabilidades**. Juiz de Fora: Texto mimeografado, 1998.

SARMENTO, Diva Chaves (Org.). **Educação e qualidade**: sistemas educacionais em construção. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012. p. 9-38.

SAVIANI, Dermeval. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, ano XX, n. 63, dezembro/1999.

SAVIANI, Dermeval. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SCHENEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz; DURLI, Zenilde. O PDE e as metas do PAR para a formação de professores da educação básica. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.20, n.75, p. 303-324, abr./jun, 2012.

SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **DADOS**. Rio de Janeiro, vol. 44, n.3, 2001.

SOUZA, Celina; BLUMM, Márcia. Autonomia Política Local: uma revisão de literatura. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 48, p.51-67, 1999.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9394/96. **Ensaio**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 45, 2004.

SOUZA, Márcia Helena de Moraes. **O Plano de Ações Articuladas – PAR- das redes municipais de ensino de Mato Grosso**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso. Instituto de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Cuiabá, MT. 2010.

TEIXEIRA, B de B; *et al.* Os dez anos do FUNDEF em Juiz de Fora – MG. **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, ano 5, ed. 12, p. 96 – 123, abr/jul. 2011.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **História, conquistas e visão de futuro**: edição comemorativa do primeiro ano do Compromisso Todos Pela Educação. São Paulo, 2007.

ANEXOS

Anexo I - Ações/subações do PAR 2008 – Juiz de Fora

Descrição dos indicadores que compõem o PAR do município de Juiz de Fora. De um total de 52 indicadores, 27 apresentam ação para o município de Juiz de Fora.

Dimensão 1 – Gestão Educacional (20 indicadores) – 6 Juiz de Fora

Indicador 1- Existência e funcionamento dos Conselhos Escolares (CE) - Critério 2

Ação: incentivar a atuação dos conselhos escolares existentes e capacitar os conselheiros.

Subações:

- qualificar conselheiros escolares (Executadas pelo município);
- qualificar técnicos da SME que serão os multiplicadores da formação dos conselheiros escolares (Assistência técnica do MEC)

Indicador 4 - Existência de Projeto Pedagógico (PP) nas escolas e grau de participação dos professores e do CE na elaboração dos mesmos, de orientação da SME e, de consideração das especificidades de cada escola - Critério 4

Ação: promover a implantação do PP nas escolas da rede, considerando as particularidades de cada estabelecimento de ensino.

Subações:

- executar as ações do PDE-Escola (Assistência técnica do MEC);
- promover a implantação do PDE-Escola nas escolas da rede (Executadas pelo município);
- reforçar institucionalmente as escolas, bem como seus processos gerenciais, por meio da implantação da metodologia de planejamento na escola (Assistência técnica do MEC).

Indicador 8 -Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação - Critério 2

Ação: -

Subações:

- disseminar as regras para o estágio probatório (Executadas pelo município);

- rever as regras para o estágio probatório de professores e demais profissionais da educação (Executadas pelo município).

Indicador 1 - Implantação e organização do ensino fundamental de 09 anos - Critério 2

Ação: reestruturar a proposta pedagógica da rede.

Subações:

- promover a reestruturação pedagógica da rede, a partir da discussão sobre currículo, tempo e espaço para a implantação do Ensino Fundamental de 09 anos (Executadas pelo município);
- realizar estudos de reordenamento da rede que considere, currículo, tempo e espaços escolares (microplanejamento) (Assistência técnica do MEC).

Indicador 2 - Existência de atividades no contraturno - Critério 2

Ação: expandir as atividades de contraturno nas escolas da rede, observando a articulação das atividades com o PPP de cada escola.

Subações:

- oferecer formação para a equipe escolar para implementar as atividades de turno complementar por meio do Programa Mais Educação (Assistência técnica do MEC);
- promover a reestruturação pedagógica da rede a partir do levantamento de necessidades e oportunidades para o desenvolvimento de uma educação integral e integrada por meio de ações que ampliem espaço, tempo e oportunidade escolar no turno complementar (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para a implantação de atividades no turno complementar (educação integral e integrada) (Assistência técnica do MEC).

Indicador 3 - Divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC - Critério 2

Ação: implantar política de análise e divulgação dos resultados das avaliações educacionais do MEC discutindo os resultados obtidos.

Subações:

- analisar e discutir os resultados das avaliações oficiais do MEC (Executadas pelo município);
- elaborar e implantar plano de divulgação dos resultados das avaliações educacionais do MEC a toda a comunidade (Executadas pelo município).

Dimensão 2 - Formação de Professores e de Profissionais de Serviço e Apoio Escolar (10 indicadores) – 5 Juiz de Fora

Indicador 2 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental - Critério 2

Ação: implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental, considerando, também, as especificidades das escolas do campo, em particular as escolas de organização multietária ou multisseriada e as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral.

Subações:

- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Alfabetização e Letramento e Educação Matemática) para os professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Ciências) para os professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Matemática e Língua Portuguesa) para os professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada do Pró-Letramento para os professores da rede municipal de ensino (efetivos, temporários ou contratados) que estejam em regência em turmas das séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada em Educação Integral e Integrada para os professores que atuam em anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada em Gênero e Diversidade para os professores que atuam em anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada em Relações Étnico-Raciais para os professores que atuam em anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (opções metodológicas para o processo de alfabetização) para os professores que atuam na 1ª e 2ª anos/séries iniciais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC).

Indicador 2 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental - Critério 2

Ação: implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental, considerando, também, as especificidades das escolas do campo, em particular as escolas de organização multietária ou multiseriada e as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral.

Subações:

- oferecer curso de formação continuada do Pró-Letramento para os professores da rede de ensino municipal para atuarem como professores-tutores, em conformidade com as diretrizes do Programa e as leis nº 11.273/2006 e nº 1.502/2007 (Assistência técnica do MEC);
- solicitar um kit contendo um livro de Matemática e um livro de Linguagem e Alfabetização para cada professor cursista do Programa Pró-Letramento que ainda não recebeu esse material (Assistência técnica do MEC).

Indicador 2 - Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do ensino fundamental - Critério 2

Ação: Formular e implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental visando integralmente à melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática, considerando, também, as especificidades das escolas do campo além das seguintes áreas temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.

Subações:

- elaborar um plano de formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, contendo nome do profissional e demanda específica por formação (Executadas pelo município);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento) em Educação Ambiental para os professores e gestores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento) em Gênero e Diversidade para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Língua Portuguesa) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Matemática e Língua Portuguesa) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento em Matemática) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);

- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento) em Relações Étnico-Raciais para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento na área de Artes e Educação Física) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Aperfeiçoamento na área de Ensino de Ciências Humanas e Sociais) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada (Especialização na área de Educação Matemática e Científica) para os professores que atuam em anos/séries finais do Ensino Fundamental (Assistência técnica do MEC).

Indicador 1 - Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas - Critério 2

Ação: promover programas de formação e habilitação específica para os professores que atuam em educação especial, nas escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas indígenas, e que contemplem também as temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.

Subações:

- oferecer curso de formação continuada para os professores que trabalham nas escolas do campo (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação continuada para os profissionais de Educação para atuarem o Projeto Olhar Brasil (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação para gestores e educadores do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade (Assistência financeira do MEC);
- viabilizar a formação de técnico(s) da equipe pedagógica da rede de ensino como professor-multiplicador, para que se torne(m) apto(s) a realizar a formação de professores das classes multisseriadas das escolas do campo (Assistência técnica do MEC).

Indicador 1 - Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas - Critério 2

Ação: promover programas de formação e habilitação específica para os professores que atuam em educação especial, nas escolas do campo, nas comunidades quilombolas e nas indígenas, e que contemplem também as temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.

Subações:

- realizar a formação de professores das classes multisseriadas que atuam nas escolas da rede de ensino inscritas para a participação do Programa Escola Ativa (Executadas pelo município).

Indicador 1 -Existência e implementação de políticas voltadas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639/2003 - Critério 2

Ação: desenvolver plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da Lei 10.639/03.

Subações:

- capacitar professores, técnicos e gestores escolares para implantação da Lei 10.639/03 nas escolas (Assistência técnica do MEC);
- implantar um plano de aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos de suporte ao processo didático de implantação da Lei 10.639/03 (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada para os professores da rede em História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso presencial de formação continuada para os professores da rede em História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (Assistência técnica do MEC).

Indicador 1 - Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos - Critério 0 – não se aplica

Ação: promover a participação dos profissionais de serviço e apoio escolar em programas de formação inicial e continuada

Subações:

- informar a quantidade de tutores a serem inscritos como partícipes do Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola (Executadas pelo município);
- informar as unidades escolares a serem beneficiadas pelo Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola (Executadas pelo município);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Competências Básicas) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo de Prestações de Contas)

para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);

- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Programa de Transporte Escolar) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Programa do Livro - PLI) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso a distância de formação continuada nas ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Formação pela Escola – Módulo Programa Nacional de Alimentação Escolar) para cidadãos que exerçam funções de gestão, execução, monitoramento, prestação de contas e controle social de recursos orçamentários dos programas e ações financiados pelo FNDE (Assistência técnica do MEC);
- oferecer curso de formação para tutores (Formação pela Escola – Módulo Tutoria) para professores ou técnicos efetivos da Secretaria de Educação que exerçam funções de tutor regional ou municipal no Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola (Assistência técnica do MEC).

Dimensão 3 – Práticas Pedagógicas e Avaliação (08 indicadores) – 3 Juiz de Fora

Indicador 4 -Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno -
Critério 2

Ação: expandir os programas de incentivo à leitura a todas as escolas, em especial, apoio pedagógico às escolas do campo que atenderem a Educação Infantil e os anos iniciais do EF (classes multisseriadas).

Subações:

- compra de acervo bibliográfico para Educação Infantil (Assistência financeira do MEC);
- incluir como componente da política educacional, a ser considerado no PP das escolas (Executadas pelo município);
- oferecer curso de formação de mediadores de leitura para professores que atuam no ensino fundamental, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Assistência técnica do MEC);
- qualificar profissionais de educação para atuarem como mediadores de leitura nas escolas da rede em cursos implementados pela SME (Assistência técnica do MEC).

Indicador 1 - Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos - Critério 2

Ação: incluir como componente da política educacional o estímulo à auto avaliação e às práticas interdisciplinares.

Subações:

- orientar as escolas a incluírem a auto avaliação dos alunos no PP (Executadas pelo município);
- qualificar profissionais da rede nas áreas de currículo e avaliação (Assistência técnica do MEC);
- subsidiar as escolas na organização do currículo de forma interdisciplinar (Executadas pelo município);
- subsidiar as escolas na organização do currículo de forma interdisciplinar, considerando a articulação dos saberes formais e não-formais no ambiente escolar (Assistência técnica do MEC);

Indicador 4 - Política específica de correção de fluxo - Critério 1

Ação: definir e implementar políticas para correção de fluxo.

Subações:

- desenvolver atividades para reverter a situação de fracasso escolar por meio de programa de correção de fluxo escolar (Assistência técnica do MEC);
- oferecer subsídios técnicos para as escolas e qualificar professores e outros profissionais da educação para desenvolverem atividades de prevenção da distorção idade-série (Executadas pelo município);
- orientar escolas a incluírem no PP atividades para superação das dificuldades de aprendizagem (Executadas pelo município).

Dimensão 4 – Infra-estrutura e Recursos Pedagógicos (14 indicadores) – 13 Juiz de Fora**Indicador 1 - Biblioteca: instalação e espaço físico - Critério 2**

Ação: adequar ou construir as instalações da biblioteca, adotando os padrões mínimos e a acessibilidade, considerando, ainda, as especificidades das escolas indígenas e do campo.

Subações:

- elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de biblioteca escolares adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade (Executadas pelo município);
- estimar os custos da adequação e/ou construção das bibliotecas (Executadas pelo município);
- estimar os custos para aquisição do mobiliário e equipamentos necessários para a biblioteca de cada unidade escolar (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 2 - Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências) - Critério 2

Ação: desenvolver estratégias para ativar gradativamente os laboratórios existentes, considerando as orientações do Manual de PMFE e implantar salas de recursos multifuncionais, inclusive nas escolas indígenas e do campo.

Subações:

- adequar escolas para receberem os laboratórios de Ciências (Executadas pelo município);
- adequar as escolas para receberem os laboratórios de Informática (Assistência do técnico do MEC);
- implantar laboratórios de Ciências nas escolas com anos finais de Ensino Fundamental da rede (Assistência técnica do MEC);
- implantar laboratórios de Informática nas escolas da rede (Assistência técnica do MEC);
- implantar salas de artes nas escolas da rede (Executadas pelo município);
- implantar salas de artes nas escolas da rede para desenvolverem atividades no contraturno (Assistência técnica do MEC);
- implantar salas de recursos multifuncionais (para educação especial) nas escolas da rede com matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais, conforme Censo Escolar MEC/Inep (Assistência técnica do MEC);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);

- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 3 - Existência e conservação de quadra de esportes - Critério 2

Ação: implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos em 100% das escolas, a partir das orientações do Manual de Padrões Mínimos.

Subações:

- adequar e/ou construir quadras de esportes nas escolas da rede que desenvolvem atividade no contraturno (Assistência técnica do MEC);
- adequar ou construir quadras de esportes nas escolas da rede, conforme plano elaborado (Executadas pelo município);
- elaborar um plano plurianual de adequação e/ou construção de quadras de esportes adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade (Executadas pelo município);
- estimar os custos da adequação e/ou construção de quadras de esportes (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 4 - Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório - Critério 2

Ação: dotar gradativamente todas as escolas de cozinha e refeitório, de acordo com os critérios definidos no Manual de Padrões Mínimos definidos para a rede.

Subações:

- elaborar um plano plurianual de adequação de cozinhas e refeitórios das escolas e para aquisição de mobiliário e equipamentos, adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade (Executadas pelo município);
- estimar os custos da adequação das cozinhas e refeitórios das escolas da rede (Executadas pelo município);
- estimar os custos para aquisição dos equipamentos necessários para a cozinha e para o refeitório de cada unidade escolar (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 5 - Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário - Critério 2

Ação: adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede, observando as condições da estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo que atendam a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Subações:

- ações de melhoria para o município (Assistência financeira do MEC);
- ampliar unidades escolares específicas para o atendimento da educação no campo (Assistência financeira do MEC);
- ampliar unidades escolares específicas para o atendimento do ensino fundamental (Assistência financeira do MEC);
- construir unidade de Educação Infantil – projeto do Proinfância (Assistência financeira do MEC);
- construir unidade escolar no campo, projeto-padrão do FNDE (Assistência financeira do MEC);
- construir unidade escolar para atendimento do ensino fundamental, projeto-padrão do FNDE (Assistência financeira do MEC);
- identificar as necessidades de ajustes na criação, ampliação ou reorganização da rede física escolar, bem como orientação do transporte escolar, distribuição do material de ensino e de aprendizagem, a contratação e capacitação de recursos humanos, a partir dos balanços entre déficit e superávit de salas de aula, material didático, professores e outros profissionais necessários ao funcionamento da escola (Assistência técnica do MEC);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);
- reformar unidades escolares específicas para o atendimento da educação no campo (Assistência financeira do MEC);
- reformar unidades escolares específicas para o atendimento do ensino fundamental (Assistência financeira do MEC);

Indicador 5 – Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário

Ação: adequar as instalações gerais para o ensino a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede, observando as condições da estrutura física e a existência de espaços pedagógicos nas escolas do campo que atendam a Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Subações:

- adquirir mesas, carteiras e cadeiras para professores e alunos de escolas de Educação Básica (Assistência financeira do MEC);

Indicador 6 – Condições de acesso para pessoas com deficiência física

Ação: incluir como componente da política educacional, a adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.

Subações:

- adequar espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida nas escolas da rede, conforme plano elaborado (Assistência técnica do MEC);
- estimar os custos da adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (Executadas pelo município);
- estimar os custos para aquisição de mobiliário e equipamentos necessários para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (Executadas pelo município);
- implantar salas de recursos multifuncionais (para educação especial) nas escolas da rede com matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais, conforme Censo Escolar MEC/Inep (Assistência técnica do MEC);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 7 - Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos - Critério 2

Ação: definir e implementar gradativamente padrões mínimos de funcionamento para todas as escolas da rede

Subações:

- adquirir, com assistência financeira do MEC, instrumentos musicais e eletrônicos de áudio e vídeo destinados às atividades de banda fanfara, rádio escolar, hip hop, cineclube e vídeo nas escolas públicas (Assistência financeira do MEC);
- adquirir, com assistência financeira do MEC, mobiliário para as salas de aula das unidades escolares (conjunto aluno e conjunto professor), conforme plano elaborado (Assistência financeira do MEC);
- adquirir, com assistência financeira do MEC, projetor multimídia para as salas de aula das unidades escolares da rede municipal de ensino, pelo Programa Nacional de Tecnologia Educacional – Projetor Proinfo (Assistência financeira do MEC);
- adquirir equipamentos para as escolas de Educação Infantil (Assistência financeira do MEC);
- contribuir para o acesso e permanência na escola dos alunos matriculados na educação básica, preferencialmente residentes na zona rural (Assistência financeira do MEC);

- estimar os custos da implementação gradativa de padrões mínimos de funcionamento para todas as escolas da rede, inclusive com fornecimento de energia elétrica e água (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE), análise dos resultados obtidos e desenvolvimento de estratégias para manutenção e conservação das escolas (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 1 -Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas - Critério 2

Ação: implantar política de inserção das escolas na rede mundial de computadores.

Subações:

- elaborar plano de inserção das escolas na rede mundial de computadores (internet) (Executadas pelo município);
- implantar um programa de conexão para as escolas com laboratório de Informática (acesso internet) (Assistência técnica do MEC);
- qualificar a equipe da SME para aplicação de questionário do Proinfo (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento das escolas, incluindo as escolas do campo, que dispõem de equipamento de informática em condições de acessar a internet (Executadas pelo município);

Indicador 2 - Existência de recursos audiovisuais - Critério 2

Ação: implantar gradativamente, salas de vídeo nas escolas da rede com materiais didáticos atualizados.

Subações:

- atualizar o acervo de mídias das escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno (Assistência técnica do MEC);
- implantar salas de vídeo com materiais didáticos atualizados nas escolas da rede (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- qualificar os professores para operação e utilização adequada do material didático das salas de vídeo (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 1 -Suficiência e diversidade de acervo bibliográfico - Critério 2

Ação: elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede e incentivar a produção de material específico para as escolas do campo – em consideração da sua diversidade cultural e regional e das comunidades remanescentes dos quilombos.

Subações:

- ampliar o acervo bibliográfico (de referência e literatura) das escolas da rede (Executadas pelo município);
- disseminar a utilização entre professores e alunos de acervo bibliográfico de referência nas áreas de diversidade sexual e igualdade de gênero, defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de violência, educação em direitos humanos, educação em saúde, entre outros temas (Executadas pelo município);
- elaborar plano para ampliação do acervo bibliográfico (de referência e literatura) para as escolas da rede (Executadas pelo município);
- qualificar os professores para utilização adequada do acervo bibliográfico (de referência e literatura) (Assistência técnica do MEC);

Indicador 2 - Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) - Critério 2

Ação: elaborar plano de aquisição de matérias didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para todas as escolas da rede.

Subações:

- adquirir matérias didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para as escolas da rede (Assistência técnica do MEC);
- adquirir matérias didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para as escolas da rede que possuem atividade no contraturno (Assistência técnica do MEC);
- adquirir matérias didático (jogos de xadrez) para as escolas da rede (Assistência técnica do MEC);
- disseminar a utilização, entre professores, de recursos disponibilizados na rede mundial de computadores (Executadas pelo município);
- elaborar plano de aquisição de matérias didáticos diversos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos) para as escolas da rede (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 3 - Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos - Critério 2

Ação: desenvolver uma estratégia de distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência.

Subações:

- adquirir equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência (Assistência técnica do MEC);
- adquirir equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência (Assistência técnica do MEC);
- elaborar um plano de aquisição, distribuição e reposição anual de equipamentos e materiais esportivos para as escolas da rede, que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência (Executadas pelo município);
- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 4 - Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência - Critério 2

Ação: elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, sexual e igualdade de gênero, e de pessoas com deficiência e, ainda, os temas de direitos humanos e educação em saúde.

Subações:

- adquirir manuais do professor para o professor do 4º ano/ 3ª série do ensino fundamental das escolas multisseriadas do campo que implementam a metodologia da Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- adquirir manuais do professor para o professor do 5º ano/ 4ª série do ensino fundamental das escolas multisseriadas do campo que implementam a metodologia da Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- adquirir recursos pedagógicos para as escolas da rede, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência (Assistência técnica do MEC);
- adquirir recursos pedagógicos para as escolas da rede que desenvolvem atividades no contraturno, que considerem e valorizem a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência (Assistência técnica do MEC);
- elaborar uma política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural e de pessoas com deficiência e altas habilidades/superdotação, incluindo um

plano de aquisição, distribuição e reposição de recursos pedagógicos adequados para as escolas da rede (Executadas pelo município);

- qualificar a equipe da SME para aplicação do Levantamento da Situação Escolar (LSE) e análise dos resultados obtidos (Assistência técnica do MEC);
- realizar levantamento da situação escolar, inclusive nas escolas indígenas e do campo (Executadas pelo município);

Indicador 4 - Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência - Critério 2

Ação: elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, sexual e igualdade de gênero, e de pessoas com deficiência e, ainda, os temas de direitos humanos e educação em saúde.

Subações:

- garantir que cada unidade escolar (local de funcionamento) da rede de ensino, inscrita como partícipe da Escola Ativa, receba um kit pedagógico do Programa (Assistência técnica do MEC);
- informar a quantidade de turmas com classes multisseriadas das escolas da rede municipal de ensino inscrita como partícipe da Escola Ativa (Executadas pelo município);
- informar as unidades escolares com classes multisseriadas a serem inscritas como partícipes do Programa Escola Ativa, considerando, também, a quantidade de locais de funcionamento (prédios anexos) (Executadas pelo município);
- solicitar um kit de cadernos de aprendizagens (Português, Matemática, Ciências, História e Geografia) para cada educando que estará matriculado no 1º ano do Ensino Fundamental em classes multisseriadas de escolas que aderiram Programa Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- solicitar um kit de cadernos de aprendizagens (Português, Matemática, Ciências, História e Geografia) para cada educando que estará matriculado no 2º ano do Ensino Fundamental em classes multisseriadas de escolas que aderiram Programa Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- solicitar um kit de cadernos de aprendizagens (Português, Matemática, Ciências, História e Geografia) para cada educando que estará matriculado no 3º ano do Ensino Fundamental em classes multisseriadas de escolas que aderiram Programa Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- solicitar um kit de cadernos de aprendizagens (Português, Matemática, Ciências, História e Geografia) para cada educando que estará matriculado no 4º ano do Ensino Fundamental em classes multisseriadas de escolas que aderiram Programa Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);
- solicitar um kit de cadernos de aprendizagens (Português, Matemática, Ciências, História e Geografia) para cada educando que estará matriculado no 5º ano do Ensino

Fundamental em classes multisseriadas de escolas que aderiram Programa Escola Ativa (Assistência técnica do MEC);

Indicador 4 - Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência - Critério 2

Ação: elaborar política pedagógica que considere e valorize a diversidade racial, cultural, sexual e igualdade de gênero, e de pessoas com deficiência e, ainda, os temas de direitos humanos e educação em saúde.

Subações:

- informar a quantidade de turmas com classes multisseriadas das escolas da rede municipal de ensino inscritas como partícipe da Escola Ativa (Executadas pelo município).

Anexo II - Cruzamento de ações PAR – PDME – Juiz de Fora

Como o objetivo do trabalho é observar a autonomia do município de Juiz de Fora mediante a adesão desse ao Plano de Ações Articuladas, optou-se por manter a área central de análise semelhante a que se encontra estruturada no Plano Decenal Municipal de Educação – 2006-2015, apontando os indicadores e as demandas encontradas no PAR do município que, ao olhar do trabalho, se referem de alguma forma, às metas do PDME.

Por entender que alguns indicadores e demandas do PAR fazem referência a mais de uma área do PDME, os mesmos serão apresentados nos diversos espaços que se julgar conveniente para melhor alcance do objetivo do trabalho, podendo se repetir uma ou mais vezes o mesmo indicador e/ou demanda.

Para melhor compreensão da análise realizada é importante destacar que o PDME-JF prevê ações para todos os níveis de ensino que são ministrados no município de Juiz de Fora e, não apenas, os de responsabilidade da rede municipal de educação. Já as ações do PAR envolvem apenas as ações de competência do município, ou seja, educação infantil e ensino fundamental. Dessa forma, as áreas constantes no PDME-JF que se referem ao Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos e Ensino Superior não apresentam respectivos indicadores e demandas no Plano de Ações Articuladas. O cruzamento das ações do PAR e do PDME-JF estão destacados no Quadro 10.

Quadro 10 - Cruzamento de ações PAR – PDME – Juiz de Fora

Área	Indicador PAR	Demanda PAR	Metas PMDE
Educação Especial	Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência. Condições de acesso para pessoas com deficiência física Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades	Recursos pedagógicos que considerem as diversidades condições de acesso para pessoas com deficiência Adequar as escolas conforme legislação vigente. Estabelecer ações conjugadas: MEC, Secretaria de Educação, Escola.	1. Criar oportunidades educacionais para 100% da população com necessidades especiais, garantindo o acesso nas escolas regulares. 2. Adequar espaço físico. 3. Capacitar 25% a cada ano os profissionais. 4. Garantir, mediante parceria, atendimento aos alunos com necessidades especiais. 5. Assegurar, em 100% das escolas da rede pública, materiais didáticos, lúdicos, paradidáticos, adaptados aos alunos com necessidades especiais. 6. Assegurar, através de parcerias,

	quilombolas ou indígenas		exclusivamente com órgãos públicos, meios de transporte adaptado para atender a 100% dos alunos com dificuldades de locomoção. 7. Oferecer frentes de trabalho inclusivas, compostas de profissionais do serviço público, aos alunos das redes pública e privada.
Educação Infantil	Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário Existência de programas de incentivo à leitura, para professor e aluno Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos	Reforma na maioria das escolas existentes, construir pelo menos 4 novas escolas de ensino fundamental, uma de escola de campo e 6 escolas de educação infantil	8. Atender em PEACE's (Programa Especializado de Atendimento à Criança Escolar) até 2009 toda a demanda de 0 a 5 anos que requeira atendimento especializado. Para atingir a meta o atendimento deverá ser ampliado 25% a cada ano. 9. Assegurar o atendimento, em creches e escolas, em 50% da demanda das crianças de 0 a 5 anos, até 2008 e atender 100% até 2015. 10. Ampliar e assegurar o atendimento de crianças de 0 a 3 anos, em tempo integral, em 20% a cada ano, a partir de 2006. 11. Redução do número de alunos por turma. 12. Adotar, progressivamente, o atendimento, em tempo integral, às crianças de 0 a 5 anos, em até 10 anos. 13. Assegurar atendimento a crianças de 0 a 3 anos, em creches, e de 4 e 5 anos, em escolas, nas comunidades rurais, a partir de 2006. 14. Garantir em 100% das escolas de educação infantil da rede pública, profissional especializado para ministrar aulas de educação artística, literatura, educação física e línguas, a partir de 2006.
Educação Rural	Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.	Capacitar os gestores e educadores.	4. Oferecer formação profissionalizante em nível médio, voltado para o ensino rural, com recursos do governo federal e estadual, a 100% dos alunos. 5. Oferecer atendimento noturno, em 100% das escolas rurais onde haja demanda mediante estudo da

			<p>viabilidade.</p> <p>6. Ampliar, gradativamente, de acordo com a demanda, o Ensino Fundamental, em 100% das escolas rurais, com recursos públicos.</p>
Educação de Jovens e Adultos	Não há indicador que contemple.	Não existe demanda específica.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar recursos para a EJA. 2. Estipular o mínimo de 15 anos para o ingresso do aluno do Ensino Fundamental e de 18 anos no Ensino Médio. 3. Conceder aos alunos da EJA das escolas públicas os mesmos benefícios oferecidos aos alunos do Ensino Fundamental. 4. Implantar em 100% das unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendem a jovens e adolescentes infratores, programas de EJA, de Ensino Fundamental e Ensino Médio, assim como a formação profissionalizante. 5. Ampliar o atendimento de jovens e adultos nas escolas públicas de modo a oferecer oportunidade de educação básica acerca de 100% da demanda existente. 6. Assegurar em 100% das escolas de rede pública dos bairros, o atendimento da EJA. 7. Erradicar no decênio 2006-2015, 100% do analfabetismo adulto. 8. Reduzir, gradativamente, as turmas multisseriadas para, no máximo, bisseriadas ao longo da década 2006-2015.
Educação Tecnológica e Formação Profissional	<p>Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)</p> <hr/> <p>Existência de computadores ligados à rede mundial de computadores e utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização</p>	<p>Reformar e instalar laboratórios em toda a rede municipal</p> <hr/> <p>60 escolas não possuem computadores ligados à rede</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. Criar e implantar cursos profissionalizantes na rede pública estadual e federal, em pólos regionais, facilitando o acesso dos alunos da rede pública a esses cursos. 7. Integrar a oferta de cursos básico e profissionais, com a oferta de programas aos alunos que não concluíram o Ensino Fundamental. 8. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada, de

	de pesquisas		<p>modo a triplicar a cada 5 anos a oferta da Educação Profissional.</p> <p>9. Ampliar, em 50% ao ano, os programas de formação de multiplicadores de Informática Educativa, atendendo a demanda das escolas estaduais e municipais.</p> <p>10. Implantar laboratório de informática, adequado ao número de alunos por turma, assegurando conexão com a internet, em 20% das escolas públicas em 2006, e 20% nos anos subsequentes até atingir a cobertura de 100% da rede pública, oferecendo profissionais capacitados para dar suporte aos professores e desenvolver programas educativos apropriados especialmente à produção de softwares educativos de qualidade.</p>
Educação à distância e tecnologias educacionais	<p>Biblioteca: instalações e espaço físico</p> <hr/> <p>Existência de recursos audiovisuais</p> <hr/> <p>Existência e funcionalidade de laboratórios (informática e ciências)</p> <hr/> <p>Existência, suficiência e diversidade de materiais pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos)</p>	<p>Adequação e ampliação gradativa dos espaços de biblioteca</p> <hr/> <p>Atualizar todos os equipamentos da rede</p> <hr/> <p>Reformar e instalar laboratórios em toda a rede municipal</p> <hr/> <p>Atualização de materiais pedagógicos em todas as escolas da rede</p>	<p>7. Assegurar e ampliar o acesso universal das escolas públicas de nível fundamental e médio a TV Educativa e a outras redes de programação educativo-cultural. Sendo fornecido os equipamentos necessários.</p> <p>8. Instalar Núcleos de Tecnologia Educacional nas regionais e superintendências, para auxiliar as escolas nos programas informatizados.</p> <p>9. Disponibilizar, nas regionais, equipamento tecnológico que viabilize acesso de 100% dos profissionais matriculados nos cursos de Educação à Distância.</p> <p>10. Equipar e atualizar 100% das bibliotecas escolares de Rede Pública com livros, vídeos, DVD's, antena parabólica, CD-room, softwares educativos, internet.</p> <p>11. Viabilizar a construção de laboratórios para todas as áreas de conhecimentos, com enfoque na área de línguas, fornecendo equipamentos.</p> <p>12. Assegurar profissional especializado a 100% das bibliotecas escolares da rede</p>

			pública, garantindo sua formação continuada.
Ensino Fundamental	<p>Implantação e organização do ensino fundamental de 09 anos</p> <hr/> <p>Existência de atividades no contra-turno</p> <hr/> <p>Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos</p> <hr/> <p>Política específica de correção de fluxo</p> <hr/> <p>Existência e conservação de quadra de esportes</p>	<p>Reestruturar a Proposta Pedagógica para o EF de 9 anos</p> <hr/> <p>Oferecer atividades no contra-turno em todas as escolas da rede</p> <hr/> <p>Criar instrumentos/critérios que possibilitem conhecer os avanços dos alunos em relação aos elementos formativos e informativos. Estimular a prática da auto-avaliação nas escolas e na rede. Reorganizar o funcionamento dos Conselhos de Classe</p> <hr/> <p>Realizar diagnóstico para levantamento de dados da distorção idade-série nos anos iniciais e finais do EF. Articular a formação de professores. Construção de políticas intersetoriais (educação, saúde etc)</p> <hr/> <p>Os elementos presentes na descrição do critério contemplam a situação da rede</p>	<p>12. Assegurar o atendimento a 100% das crianças e adolescentes em idade escolar no EF, organizado em 9 anos. Garantir, em 100% das escolas públicas, projetos de correção de fluxo para os alunos fora da faixa etária, que ainda não atingiram idade para EJA, através da aceleração de estudos.</p> <p>13. Garantir o espaço físico necessário ao desenvolvimento das atividades escolares com a construção de quadras poliesportivas.</p> <p>14. Ampliar, gradativamente, o horário de atendimento nas escolas, respeitando a carga horaria do professor, garantindo profissionais especializados e condições adequadas para o desenvolvimento das atividades extra-curriculares.</p> <p>15. Implantar atendimento específico de acordo com as necessidades dos alunos para garantir melhor aprendizagem a 100% dos alunos.</p> <p>16. Rever o sistema global de avaliação, extinguindo a média global e estabelecendo parâmetros educacionais que assegurem a avaliação continuada. Promover diagnóstico preciso do processo ensino-aprendizagem, permitindo uma progressão verdadeiramente qualificada do aluno nas mais diversas áreas do conhecimento. Romper tanto com a visão de avaliação como instrumento de repressão e seleção, quanto com os instrumentos e procedimentos que atendem, única e exclusivamente, às estatísticas de evasão e repetência.</p> <p>17. Assegurar que 100% dos alunos egressos do EF, ingressem no ensino médio.</p> <p>18. Garantir substituição para os professores licenciados, afastados ou faltosos.</p>

			<p>19. Assegurar aulas especializadas com profissionais específicos.</p> <p>20. Adequar a carga horaria dos professores de 1ª a 4ª série da rede estadual de ensino, de acordo com a de 5ª a 8ª séries.</p> <p>21. Respeitar a autonomia das unidades escolares na escolha de livros de diferentes editoras e coleções, baseando-se no número de matrículas do anos anterior acrescido de 10%.</p> <p>22. Assegurar autonomia pedagógica a todas as escolas da rede estadual para que possam escolher entre ciclo e seriação.</p>
Ensino Médio	Não há indicadores (o PAR se destina à educação oferecida pela rede municipal).	Não existe espaço para demanda (o PAR se destina à educação oferecida pela rede municipal).	
Educação Superior	Não há indicadores (o PAR se destina à educação oferecida pela rede municipal).	Não existe espaço para demanda (o PAR se destina à educação oferecida pela rede municipal).	
Formação dos Profissionais e Valorização do Magistério	<p>Estágio probatório efetivando os professores e outros profissionais da educação</p> <hr/> <p>Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade da aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do EF.</p> <hr/> <p>Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade da aprendizagem da</p>	<p>Criar regras claras e de conhecimento de todos, específicas para a carreira do magistério. Fazer com que as comissões efetivamente acompanhem os processos de avaliação de estágios probatórios.</p> <hr/> <p>Melhorar a qualidade e a especificidade de toda a formação voltada para os professores da rede.</p> <hr/> <p>Capacitar os professores das series finais do EF, de acordo com suas necessidades e especificidades.</p>	<p>13. Manter os cursos de capacitação dos profissionais do magistério com qualidade, ampliando o número dos mesmos.</p> <p>14. Oferecer cursos de habilitação, capacitação e formação continuada aos professores, providenciando infra-estrutura para os mesmos em três turnos.</p> <p>15. Assegurar a formação continuada a 100% dos profissionais e melhorar a remuneração salarial.</p> <p>16. Promover concursos públicos, para o quadro do magistério, efetivando os aprovados imediatamente ao surgimento da vaga.</p> <p>17. Publicar semestralmente o número de cargos vagos por escolas.</p> <p>18. Reajustar anualmente o salário, assegurando as perdas.</p> <p>19. Garantir e ampliar número de licenças remuneradas aos interessados em cursar pós-graduação.</p> <p>20. Ampliar a tabela de</p>

	<p>leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do EF.</p> <hr/> <p>Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639/2003.</p> <hr/> <p>Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e para o aluno.</p>	<p>Formar professores para o cumprimento da Lei 10.639/2003.</p> <hr/> <p>Incentivar a leitura em todas as escolas municipais.</p>	<p>progressão por tempo de serviço do quadro do magistério.</p> <p>21. Firmar convênio entre as instituições formadoras e órgãos gestores das escolas públicas, a fim de viabilizar e/ou ampliar o campo de estágio supervisionado de diversas licenciaturas e áreas afins.</p> <p>22. Assegurar em todos os níveis de ensino a figura do pedagogo, garantindo-os em 100% das escolas.</p> <p>23. Manter os critérios de promoção funcional do quadro da carreira do magistério público, bem como manutenção dos benefícios conquistados a 100% dos servidores.</p> <p>24. Revitalizar, ampliar e diversificar o acervo de apoio literário e pedagógico para o professor.</p>
Financiamento e Gestão	<p>Salas de aula: instalações físicas gerais e mobiliário</p> <hr/> <p>Adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos</p> <hr/> <p>Existência e utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural, de pessoas com deficiência.</p> <hr/> <p>Condições de acesso para pessoas com deficiência física</p> <hr/> <p>Existência e condições de funcionamento da cozinha e refeitório</p>	<p>Reforma na maioria das escolas existentes, construir pelo menos 4 novas escolas de ensino fundamental, uma de escola de campo e 6 escolas de educação infantil</p> <hr/> <p>Instalar novos equipamentos nas escolas</p> <hr/> <p>Recursos pedagógicos que considerem as diversidades condições de acesso para pessoas com deficiência</p> <hr/> <p>Adequar as escolas conforme legislação vigente. Estabelecer ações conjugadas: MEC, Secretaria de Educação, Escola.</p> <hr/> <p>Adequar todas as cozinhas das escolas da rede</p>	<p>39. Criar infra-estrutura integrada a Secretaria de Saúde (serviço odontológico, médico, psicológico, fisioterapêutico e fonoaudiológico) para atendimento regionalizado aos alunos.</p> <p>40. Garantir política de Estado para implantação e acompanhamento do PDME nas escolas.</p> <p>41. Elevar a educação ao status de prioridade e urgência, ampliando a dotação orçamentária em todos os níveis.</p> <p>42. Estabelecer a educação infantil como prioridade para aplicação dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino não reservados ao EF.</p> <p>43. Incorporação gradativa das creches à Secretaria de Educação.</p> <p>44. Garantir aquisição e manutenção de mobiliário, equipamentos, material, pedagógico e lúdico adequados a todos os alunos da educação básica.</p> <p>45. Adequar a rede física municipal às necessidades das crianças de 0 a 5 anos nas</p>

	Suficiência e diversidade de equipamentos esportivos	Falta de material esportivo	<p>escolas municipais e até 6 anos nas escolas estaduais, assegurando adequação de banheiros, bebedouros, espaço para recreação em área coberta e descoberta, janelas, salas de aula, rampas, corrimão nas escadas.</p> <p>46. Criar núcleos de cultura nas 8 regionais, assegurando integração escola/comunidade através de atividades artísticas, culturais e cursos de música, teatro, capoeira, natação, dança, informática, com garantia de financiamento público e profissionais especializados.</p> <p>47. Criar biblioteca em 100% das escolas públicas, garantindo rico acervo bibliográfico, espaço físico, recursos públicos, profissionais qualificados para a formação de alunos/leitores conforme PP, com renovação permanente do acervo.</p> <p>48. Garantir a alimentação escolar balanceada, bem como qualificação ao pessoal responsável pela elaboração da merenda.</p> <p>49. Garantir acesso e deslocamento para a participação em atividades extra-classe, com emissão de vale-transporte.</p> <p>50. Reformar, no mínimo 10% das escolas a cada ano, assegurando condições para o desenvolvimento do PPP e acessibilidade arquitetônica de acordo com normas da ABNT.</p> <p>51. Construir unidades escolares de acordo com a demanda, assegurando padrão de qualidade, de acordo com as especificidades de faixa etária e região.</p> <p>52. Ampliar os índices que servem de base para o cálculo do valor dos recursos do PNE, a serem repassados a 100% das escolas, assegurando atendimento das necessidades de cada unidade e reivindicar, junto ao Governo Federal, revisão dos valores repassados às escolas</p>
--	--	-----------------------------	--

			<p>através do PDDE, visando sua ampliação.</p> <p>53. Assegurar o serviço de coordenação pedagógica, em 100% das escolas públicas, disponibilizando funcionários habilitados e concursados, em todos os turnos e modalidades de ensino.</p> <p>54. Criar “Fundo” com repasse de recurso estadual para suprir as necessidades do Ensino Médio, em 100% das escolas dessa modalidade de ensino.</p> <p>55. Aplicar 10% dos recursos do PIB ao ano na educação, através do esforço conjunto da União, Estado e Município.</p> <p>56. Regulamentar 100% das instituições de educação infantil particulares de educação infantil, no prazo máximo de 5 anos.</p> <p>57. Publicar através dos Atos do Governos, balancete da aplicação dos recursos do FUNDEF, PNE, Programa de Alimentação Escolar, CX, o PDDE, e outros recursos provenientes da arrecadação pública, de acordo com fluxo de entrada e as normas vigentes, assegurando transparência na prestação de contas e seu conhecimento por toda a comunidade escolar.</p> <p>58. Divulgar, anualmente, as metas do PDME que foram atingidas para permanente acompanhamento e avaliação da comunidade escolar.</p> <p>59. Estreitar relações com 100% dos Conselhos Tutelares, visando acompanhamento mais eficiente dos alunos em situação de risco.</p> <p>60. Manter 30 dias de férias e 30 dias consecutivos de recesso para os servidores das escolas públicas estaduais.</p> <p>61. Implantar benefícios do ACVM, para 100% da categoria do magistério público estadual.</p> <p>62. Estabelecer parceria com universidades públicas e UBS's, visando</p>
--	--	--	---

			<p>desenvolvimento de programas de prevenção a doenças que comprometem a aprendizagem: desnutrição, verminose, anemia e outras.</p> <p>63. Assegurar que os recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino sejam aplicados, obrigatoriamente, nas modalidades de ensino, de acordo com a competência do município.</p> <p>64. Informatizar, até 2007, com auxílio técnico e financeiro da União, as secretarias de educação estaduais, municipal e unidades escolares públicas, criando um sistema de rede nos respectivos sistemas de ensino.</p> <p>65. Aumentar para 30% o percentual de aplicação na educação de arrecadação municipal e estadual.</p> <p>66. Redimensionar o quantitativo de funcionários, ajudantes de serviços gerais, auxiliares de educação básica, secretários, especialistas, assistentes administrativos e executores de alimentação escolar, de acordo com a realidade de cada unidade escolar, incluindo-se a sua área física.</p> <p>67. Assegurar substituição imediata de todos os profissionais da educação, em caso de licença médica, independente do período de afastamento e, férias prêmio.</p> <p>68. Aperfeiçoar os mecanismos de controles dos benefícios sociais – Bolsa Escola e Bolsa Família.</p> <p>69. Rechaçar 100% das parcerias entre instituições públicas de ensino e empresas privadas, rejeitando qualquer intervenção financeira ou didático pedagógica, nas escolas públicas por parte das empresas privadas.</p> <p>70. Criar, na rede estadual, o FAPEB (Fundo de Apoio à Pesquisa na Educação Básica), visando a produção científica.</p> <p>71. Assegurar remuneração justa</p>
--	--	--	--

			<p>a 100% dos trabalhadores da educação, garantindo a obrigatoriedade de recomposição das perdas salariais anuais, além da concessão de ganho real.</p> <p>72. Implementar mecanismos de fiscalização e controle que assegurem o rigoroso cumprimento do Art. 212 da Constituição Federal em termos de aplicações dos percentuais mínimos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.</p> <p>73. Garantir, a cada ano, a previsão de suporte inanceiro no Plano PluriAnual para a execução das metas do PDME.</p> <p>74. Estabelecer programa de formação de pessoal técnico, das secretarias escolares, para suprirem, em 3 anos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação.</p> <p>75. Exigir levantamento de todos os estabelecimentos de ensino devedores de Tributos Municipais e sua imediata cobrança, garantindo que estas verbas sejam destinadas, exclusivamente às escolas públicas municipais.</p> <p>76. Equipar 100% das escolas, a cada ano, com equipamentos de segurança conforme Normas Técnicas e vistorias do Corpo de Bombeiros, reformando, se necessário.</p>
--	--	--	---

Fonte: Elaborado pela autora com base no PAR (2009) e no PDME de Juiz de Fora (2005).

Anexo III - Roteiro das Entrevistas

1. O Plano Decenal Municipal de Educação de Juiz de Fora foi consultado e/ou considerado para a elaboração do PAR?
2. Foi formado o Comitê de Acompanhamento e a Equipe Local? Se sim, eles estão funcionando? Quem participa deles (membros)?
3. Há outras questões que aparecem como entrave ao alcance da melhoria da qualidade observadas no município que não aparecem no formato de diagnóstico e ações do PAR? Se sim, quais?
4. O que foi projetado está sendo cumprido? As ações previstas no PAR foram de fato atendidas?
5. Como observa o desenvolvimento da política que vinha sendo desenvolvida no município até o momento da chegada do PAR? O mesmo permitiu que o município avançasse na sua própria política?
6. Outras ações que não se relacionam ao PAR foram “abandonadas” ou sobraram maiores recursos para elas?
7. Acredita que o PAR veio auxiliar o município a cumprir suas metas ou o município teve que mudar a política que vinha desenvolvendo para cumprir os compromissos advindos da adesão ao PAR?
8. A política do município foi fortalecida ou redirecionada em função dos interesses federais?
9. As ações propostas no PAR passaram a ser uma prioridade para o município ou passaram a ser um adendo às ações que já vinha desenvolvendo?
10. As ações constantes no PAR que o município passa a realizar, que não eram contempladas no PDME foram acrescentadas por exigência do PAR ou porque o Município considerou importante? Como observa a adesão e compromisso com essas ações?
11. Como o PAR repercutiu na autonomia do município? Qual a sua visão?

Anexo IV

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

CONSENTIMENTO INFORMADO

Eu, _____, autorizo à mestranda Amanda Mendes Soares a realizar entrevista individual, realizando anotações e gravações em áudio do referido encontro.

Ressalto que fui informado (a) sobre os objetivos e a dinâmica da pesquisa, estando ciente de que os dados coletados nessa entrevista serão usados como elementos de análise para a dissertação de mestrado da referida mestranda, assim como podem vir a ser usados também em futuros trabalhos acadêmicos.

Juiz de Fora, _____ de _____ de 2013.

Entrevistado (a)

Anexo V

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – UFJF
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

TERMO DE COMPROMISSO

Eu, Amanda Mendes Soares mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), comprometo-me a utilizar os dados coletados nas entrevistas individuais, exclusivamente como elementos de análise para a dissertação de mestrado e para futuros trabalhos acadêmicos.

Juiz de Fora, _____ de _____ de 2013.

Amanda Mendes Soares – mestranda

Diva Chaves Sarmiento – Professora Orientadora