



DEBORA APARECIDA PEREIRA GOMES

**As consequências do FUNDEB para a oferta
da educação básica em dois municípios da
Região Metropolitana de Campinas: análise
das alterações na divisão de
responsabilidades entre os entes federados
(2005—2012)**

**CAMPINAS
2014**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

**DEBORA APARECIDA
PEREIRA GOMES**

**As consequências do FUNDEB para a oferta da
educação básica em dois municípios da Região
Metropolitana de Campinas: análise das alterações na
divisão de responsabilidades entre os entes federados
(2005—2012)**

Orientador (a): Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestra em Educação, na área de concentração de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA
DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA ALUNA DEBORA
APARECIDA PEREIRA GOMES
E ORIENTADA PELA PROFA.DRA. THERESA MARIA DE FREITAS ADRIÃO

Assinatura do Orientador

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "T. M. de Freitas Adrião", is written over a horizontal line.

**CAMPINAS
2014**

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

G585c Gomes, Debora Aparecida Pereira, 1986-
As consequências do FUNDEB para a oferta da educação básica em dois municípios da Região Metropolitana de Campinas : análise das alterações na divisão de responsabilidades entre os entes federados (2005-2012) / Debora Aparecida Pereira Gomes. – Campinas, SP : [s.n.], 2014.

Orientador: Theresa Maria de Freitas Adrião.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Brasil). 2. Financiamento da educação. 3. Educação básica - Região Metropolitana de Campinas. 4. Responsabilidade educacional. I. Adrião, Theresa Maria de Freitas, 1965-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The FUNDEB's consequences for the provision of basic education in two municipalities in the Metropolitan Region of Campinas : analysis of changes in the division of responsibilities between federal agencies (2005-2012)

Palavras-chave em inglês:

The Fund for the Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (Brazil)

Financing of Education

Basic Education - Metropolitan Region of Campinas

Educational responsibility

Área de concentração: Políticas, Administração e Sistemas Educacionais

Titulação: Mestra em Educação

Banca examinadora:

Theresa Maria de Freitas Adrião [Orientador]

Pedro Ganzeli

Rubens Barbosa de Camargo

Data de defesa: 15-12-2014

Programa de Pós-Graduação: Educação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**TÍTULO As consequências do FUNDEB para a oferta da educação
básica em dois municípios da Região Metropolitana de Campinas:
análise das alterações na divisão de responsabilidades entre os entes
federados (2005—2012)**

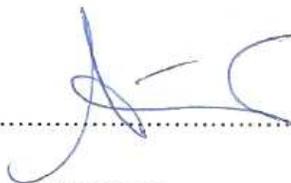
Autor: Debora Aparecida Pereira Gomes

Orientador: Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação
defendida por Debora Aparecida Pereira Gomes e aprovada
pela Comissão Julgadora

Data: 15/12/14

Assinatura:.....



Orientador

COMISSÃO JULGADORA:



2014

RESUMO

O objetivo deste trabalho consistiu em analisar em que medida a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) alterou a dinâmica de divisão de responsabilidades para a oferta da educação básica entre entes federados. Para tanto, optou-se por analisar as relações entre os sistemas municipais de Campinas e Monte Mor, ambos pertencentes à Região Metropolitana de Campinas (RMC), e o sistema estadual paulista. Trata-se de estudo de caso realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental considerando o período de 2005 a 2012. O estudo vincula-se às pesquisas realizadas no interior do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE).

Palavras-chave: Financiamento; FUNDEB; Região Metropolitana de Campinas; Divisão de responsabilidades

ABSTRACT

The aim of this study was to analyze to what extent the implementation of the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and Enhancement of Education Professionals (FUNDEB) altered the dynamics of shared responsibility for the provision of basic education among federal agencies. To this end, we chose to analyze the relations between municipal systems Campinas and Monte Mor, both belonging to the Metropolitan Area of Campinas (RMC), and the São Paulo state system. This is case study based on literature and documentary research for the period from 2005 to 2012. The study is linked to the research conducted within the Group of Studies and Research in Educational Policy (GREPPE).

Keywords: Finance; FUNDEB; Metropolitan Region of Campinas; Division of responsibilities

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 – ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL.....	8
1.1. Federalismo, sistemas educacionais e regime de colaboração na educação pós-1988.....	8
1.2. O surgimento das políticas de fundos e as implicações para a divisão de responsabilidades entre entes federados	14
CAPÍTULO 2 — A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS E A OFERTA EDUCACIONAL	36
CAPÍTULO 3 — O MUNICÍPIO DE CAMPINAS (SP) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL	44
3.1. Estrutura para a oferta da educação do município de Campinas.....	48
3.2. Oferta da educação básica em Campinas (2005—2012).....	61
3.2.1. A oferta da educação infantil em Campinas	64
3.2.2. A oferta do ensino fundamental em Campinas.....	75
3.2.3. A oferta do ensino médio em Campinas.....	87
3.3. Aspectos financeiros do município: análise das receitas e dos gastos educacionais de Campinas.....	90
3.4. Campinas: resumo dos aspectos de oferta e financiamento da educação sob responsabilidade municipal.....	97
CAPÍTULO 4 – O MUNICÍPIO DE MONTE MOR (SP) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL	101
4.2. A oferta da educação básica em Monte Mor (2005—2012)	110
4.2.1. A oferta da educação infantil em Monte Mor	111
4.2.2. A oferta do ensino fundamental em Monte Mor.....	118

4.2.3. A oferta do ensino médio em Monte Mor.....	129
4.3. Aspectos financeiros do município: análise das receitas dos gastos educacionais de Monte Mor.....	131
4.4. Monte Mor: resumo dos aspectos de oferta e financiamento da educação sob responsabilidade municipal.....	136
CAPÍTULO 5 — A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS DOIS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE COMPARADA.....	139
CONSIDERAÇÕES FINAIS	150
REFERÊNCIAS.....	150

Dedico esse texto a todos que lutam pela educação pública no Brasil.

Agradeço a todos que participaram, direta ou indiretamente, da concretização desse trabalho:

À orientadora Theresa Adrião, pela leitura atenta e paciente das inúmeras versões do texto, pelas extensas reuniões de orientação e pelo encorajamento nas horas de angústia.

Aos professores Rubens Camargo e Pedro Ganzeli por aceitarem compartilhar suas ricas experiências acadêmicas na frutificação desse trabalho.

Ao meu irmão, Vitor Gomes, que, com muita paciência, me auxiliou na difícil tarefa de obediência às normas escritas.

Aos meus pais, a quem devo a vida.

Ao meu companheiro de vida, Bruno, que me deu forças para seguir nessa caminhada até o fim.

Aos meus sogros, José Valter e Maria Helena, por vibrarem comigo a cada nova conquista.

Às companheiras de luta e trabalho: Michele, Andréa, Roberta, Cristina, Nélia, Roseli, Sandra João, Maristela e a todos os professores, funcionários e gestores da EEI Emef Padre Francisco Silva que participam da luta diária na construção de uma educação pública e de qualidade.

Aos colegas do GREPPE: Luciana, Rosilene, Roberta, Dalva, Egle, Cassia, Alexandra e todos os novos amigos do grupo que não se cansam de acreditar em uma educação de qualidade para todos.

.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 — Funções dos entes federados e financiamento da Educação.....	10
Quadro 2 — Alterações no texto da CF/88 decorrentes das EC14/96 e EC53/06	19
Quadro 3 — Lógica de arrecadação e redistribuição de recursos do FUNDEF	28
Quadro 4 — Lógica de arrecadação e redistribuição de recursos do FUNDEB.....	31
Quadro 5 — Fontes de recursos do FUNDEF.....	32
Quadro 6 — Fontes de recursos do FUNDEB.....	33
Quadro 7 — Histórico da formação administrativa do município de Campinas.....	44
Quadro 8 — Histórico da formação administrativa do município de Monte Mor.....	101
Quadro 9 — Estrutura organizacional da Educação básica nos municípios de Campinas e Monte Mor (2012).....	139
Figura 1 — Mapa político-administrativo da Região Metropolitana de Campinas (RMC).....	38
Figura 2 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em creche (2005—2012).....	69
Figura 3 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na pré-escola (2005—2012).....	72
Figura 4 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012).....	74

Figura 5 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012)	78
Figura 6 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)	81
Figura 7 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012).....	83
Figura 8 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no ensino médio (2005—2012)	88
Figura 9 — Campinas: evolução da receita de impostos e transferências considerada em MDE (2005—2012)	93
Figura 10 — Campinas: desenvolvimento do percentual da aplicação em MDE (2005—2012)	95
Figura 11 — Campinas: relação entre a diferença de valores dos Fundos e matrículas sob responsabilidade municipal na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (2005—2007/2009—2010 e 2012)	98
Figura 12 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas em creche (2005—2012) .	113
Figura 13 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na pré-escola (2005—2012)	116
Figura 14 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012)	118

Figura 15 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012).....	121
Figura 16 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)	124
Figura 17 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)	126
Figura 18 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Médio (2005—2012)	131
Figura 19 — Monte Mor: evolução da receita de impostos e transferências considerada em MDE (2005—2012)	133
Figura 20 — Monte Mor: evolução do percentual da aplicação em MDE (2005—2012)	135
Figura 21 — Monte Mor: relação entre a diferença de valores dos Fundos e matrículas sob responsabilidade municipal na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (2006—2012).....	137
Figura 22 — Campinas e Monte Mor: porcentagem de responsabilidades por ente federado na oferta da educação básica nos anos de 2005 e 2012.....	148

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Região Metropolitana de Campinas: número de habitantes por município e classificação pelo porte.....	39
Tabela 2 — Indicadores sobre perfil do município de Campinas	47
Tabela 3 — Campinas: resumo das jornadas de trabalho docente.....	52
Tabela 4 — Campinas: tabela de vencimentos do quadro de cargos do magistério.	53
Tabela 5 — Campinas: professores da Educação Básica com cargos de provimento efetivo (2012).....	54
Tabela 6 — Campinas: relação de escolas de Educação Infantil com subsídio público.....	65
Tabela 7 — Campinas: evolução de matrículas na creche (2005—2012) por dependência administrativa.....	67
Tabela 8 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em creche (2005—2012)..	68
Tabela 9 — Campinas: percentual* de crianças na população de 0 a 3 anos atendidas em creche (2005—2012)	69
Tabela 10 — Campinas: evolução de matrículas na pré-escola (2005—2012) por dependência administrativa.....	70
Tabela 11 — Campinas: da porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em pré-escola (2005—2012)	71
Tabela 12 — Campinas: percentual de crianças na população de 4 a 6 anos atendidas em pré-escola (2005—2012)	72

Tabela 13 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012)	73
Tabela 14 — Campinas: relação de escolas municipais de Ensino Fundamental	76
Tabela 15 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Fundamental — ANOS INICIAIS (2005—2012) por dependência administrativa.....	76
Tabela 16 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012).....	77
Tabela 17 — Campinas: Percentual de crianças na população de 6 a 10 anos atendidas nos anos iniciais do Ensino Fundamental (2005—2012)...	79
Tabela 18 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Fundamental — ANOS FINAIS (2005—2012) por dependência administrativa	79
Tabela 19 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)	80
Tabela 20 — Campinas: percentual de crianças na população de 11 a 14 anos atendidas nos anos finais do Ensino Fundamental (2005—2012)	82
Tabela 21 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)	83
Tabela 22 — Campinas: evolução de matrículas na modalidade EJA — ENSINO FUNDAMENTAL (2005—2012) por dependência administrativa.....	85
Tabela 23 — Campinas: evolução de matrículas na modalidade EJA — ENSINO MÉDIO (2005—2012) por dependência administrativa.....	86

Tabela 24 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa	87
Tabela 25 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no Ensino Médio (2005—2012)	88
Tabela 26 — Campinas: percentual de adolescentes na população de 15 a 17 anos atendidos no Ensino Médio (2005—2012)	89
Tabela 27 — Campinas: receita de impostos e transferências consideradas na MDE (2005—2012)	92
Tabela 28 — Campinas: receita de impostos e transferências para fins de vinculação constitucional (2005—2012).....	94
Tabela 29 — Campinas: despesas em MDE e porcentagem de aplicação em relação à receita de impostos e transferências (2005—2012) — Despesas pagas	94
Tabela 30 — Campinas: FUNDEF e FUNDEB: valor recebido e valor transferido (2005—2012)	96
Tabela 31 — Campinas: comparação entre o total de matrículas na Educação Básica e a diferença de valores FUNDEF e FUNDEB (2005—2012).....	97
Tabela 32 — Perfil do município de Monte Mor	102
Tabela 33 — Monte Mor: tabela de vencimentos do Professor de Educação Básica I em jornada básica (30 horas semanais).....	107
Tabela 34 — Monte mor: evolução de matrículas na creche (2005—2012) por dependência administrativa.....	111

Tabela 35 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas em creche (2005—2011).....	112
Tabela 36 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 0 a 3 anos atendidas em creche (2005—2012)	114
Tabela 37 — Monte Mor: evolução de matrículas na pré-escola (2005—2012) por dependência administrativa.....	114
Tabela 38 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas na pré-escola (2005—2012).....	115
Tabela 39 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 4 a 6 anos atendidas em pré-escola (2005—2012)	116
Tabela 40 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas na Educação Infantil (2005—2012)	117
Tabela 41 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012) por dependência administrativa	119
Tabela 42 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012).....	120
Tabela 43 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 6 a 10 atendidas nos anos iniciais do Ensino Fundamental (2005—2012).....	122
Tabela 44 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012) por dependência administrativa.....	122

Tabela 45 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)	123
Tabela 46 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 11 a 14 anos atendidas anos finais do Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)	125
Tabela 47 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)	125
Tabela 48 — Monte Mor: evolução de matrículas na modalidade EJA: Ensino Fundamental (2005—2012) por dependência administrativa.....	127
Tabela 49 — Monte Mor: evolução de matrículas na modalidade EJA: Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa.....	128
Tabela 50 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa	129
Tabela 51 — Monte Mor: população de 15 a 17 anos e porcentagem* de atendimento no Ensino Médio (2005—2012).....	130
Tabela 52 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Médio (2005—2012)	130
Tabela 53 — Monte Mor: receita de impostos e transferências consideradas na MDE (2005—2012)	132
Tabela 54 — Monte Mor: receita de impostos e transferências para fins de vinculação constitucional (2005—2012).....	134

Tabela 55 — Monte Mor: despesas em MDE e porcentagem de aplicação em relação à receita de impostos e transferências (2005—2012) — Despesas pagas	134
Tabela 56 — Monte Mor: FUNDEF e FUNDEB: valor recebido e valor transferido (2005—2012)	136
Tabela 57 — Monte Mor: comparação entre o total de matrículas na Educação Básica e a diferença de valores FUNDEF e FUNDEB (2005—2012).....	137
Tabela 58 — Campinas e Monte Mor: estruturas física e pessoal na oferta educacional (2005 e 2012).....	141
Tabela 59 — Matrículas na Educação Básica em Campinas e Monte Mor (2005 e 2012).....	144
Tabela 60 — Campinas: matrículas na Educação Básica e arrecadação de receitas consideradas em MDE (2005 e 2012)	146
Tabela 61 — Campinas: valor aluno/ano por etapa de escolaridade (2007 e 2012).....	153
Tabela 62 — Monte Mor: valor aluno/ano por etapa de escolaridade (2007 e 2012).....	153
Tabela 63 — Comparação entre o valor aluno ano no estado de São Paulo e nos municípios de Campinas e Monte Mor (2007 e 2012).....	154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Agemcamp	Agência Metropolitana de Campinas
Alesp	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
APP	Atividade Programada de Pesquisa
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CD	Conselho de Desenvolvimento
Cefortepe	Centro de Formação Tecnologia e Pesquisa Educacional
CEI	Centro de Educação Infantil
CEMEI	Centro Municipal de Educação infantil
CF	Constituição Federal
CHP	Carga Horária Pedagógica
CME	Conselho Municipal da Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CT	Câmara Temática
DOM	Diário Oficial do Município
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEI	Escola Municipais de Educação Infantil
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FE	Faculdade de Educação
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUMEC	Fundação Municipal para a Educação Comunitária
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GREPPE	Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional
HP	Horas-Projeto
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Iniciação Científica
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
Inep	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPI/EXP	Imposto sobre Produto Industrializado para Exportação
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IPRS	Índice Paulista de Responsabilidade Social
IRRF ou IRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS ou ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
ITR	Imposto sobre a Propriedade territorial Rural
Lage	Laboratório de Gestão Educacional
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOM	Lei Orgânica do Município
MEC	Ministério da Educação
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
NAED	Núcleo de Ação Educativa Descentralizada
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEB	Professor de Educação Básica
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSB	Partido Socialista Brasileiro

PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PMC	Prefeitura Municipal de Campinas
RMC	Região Metropolitana de Campinas
SANASA	Sociedade de Abastecimento de Água de Saneamento S/A
Saresp	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SciELO	Scientific Electronic Library Online
Seade	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEE/SP	Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação
SME	Secretaria Municipal de Educação
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCE/SP	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TCU	Tribunal de Contas da União
TDA	Trabalho Docente com Aluno
TDC	Trabalho Docente Coletivo
TDI	Trabalho Docente Individual
TDPA	Trabalho Docente de Preparação de Aulas
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
USP	Universidade de São Paulo
Unesp	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa intitulada “As consequências do FUNDEB para a oferta da educação básica em dois municípios da Região Metropolitana de Campinas: análise das alterações na divisão de responsabilidades entre os entes federados (2005–2012)¹”, efetivada sob orientação da Professora Doutora Theresa Maria de Freitas Adrião, teve como questão central verificar se **a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) alterou a dinâmica de divisão de responsabilidades entre os entes federados na oferta da educação básica em Campinas e Monte Mor.**

A partir dessa questão central, para melhor delinear a temática da pesquisa, realizou-se, durante o exercício das Atividades Programadas de Pesquisa (APPs), um levantamento bibliográfico através das seguintes palavras-chave: financiamento da educação básica; federalismo; regime de colaboração e FUNDEB; selecionadas por meio das reflexões e subsídios teóricos dos programas das APPs.

As fontes da pesquisa foram: Scientific Electronic Library Online (SciELO); Banco de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Banco de Teses e Dissertações da Faculdade de Educação (FE) – Unicamp.

O período escolhido para seleção dos trabalhos foi a série histórica da pesquisa (2005—2012), que corresponde a dois anos de vigência do FUNDEF (2005—2006), ao período de transição do FUNDEF ao FUNDEB (2006—2007), e a seis anos de vigência do FUNDEB (2007—2012).

Por meio desse subsídio teórico, formularam-se as seguintes questões que nortearam o processo de planejamento e condução da pesquisa:

¹ O uso do travessão para a apresentação da série histórica dessa pesquisa respeita as normas da linguística formal. O travessão é um sinal de pontuação, do nível sintático, aos quais vários ramos da linguística textual prestam observações, explica-nos o professor Cláudio Moreno que um de seus usos prescritos é o de ligação, entre um trajeto espacial, ou entre um período de tempos. Cita os exemplos: “rodovia Belém—Brasília” e “triênio 1971—1974”. (MORENO, C., 2009)

- A vigência do FUNDEB alterou a atuação dos municípios no desenho da educação básica por eles ofertado?
- Além do ensino fundamental, em qual etapa ou modalidade da educação básica o município assumiu ou ampliou sua presença após o FUNDEB?
- Houve alteração nas relações entre os entes federados com relação à oferta da educação básica a partir da implantação do FUNDEB?
- O porte dos municípios influenciou a divisão de responsabilidades entre os entes?
- O volume de receitas próprias exerceu influência para a alteração da divisão de responsabilidades?

Nesse sentido, o **objetivo geral** do projeto consistiu em analisar as alterações, após a implementação do FUNDEB, na divisão de responsabilidades sobre a oferta da educação básica nos municípios de Campinas e Monte Mor. Para atendimento a esse objetivo, os **objetivos específicos** foram:

1. Caracterizar os municípios selecionados tendo em vista o histórico da oferta educacional local.
2. Analisar os dados do Censo Escolar no período de 2005 a 2012 relativos ao número de matrículas e dependência administrativa na educação básica desses municípios.
3. Levantar e ponderar os instrumentos legais implementados no período imediatamente posterior à promulgação do FUNDEB no estado de São Paulo e nos municípios selecionados.

4. Levantar e analisar os balanços do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — FUNDEF (2005—2006) e do FUNDEB (2007—2012) dos municípios.
5. Comparar as situações verificadas com vistas a responder as questões norteadoras da pesquisa.

Cabe lembrar que o foco dessa investigação centra-se no atendimento educacional ofertado por municípios, recorte utilizado nas pesquisas desenvolvidas no interior do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (GREPPE)².

A seleção dos municípios (casos) investigados se deu mediante a consideração dos seus portes. Trata-se de uma estratégia adotada nas pesquisas do GREPPE uma vez que se considera relevante perceber avanços de uma mesma política operada em municípios de diferentes tamanhos³.

Para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) os municípios, segundo seu porte, são classificados em:

- Pequeno I: até 20 mil habitantes;
- Pequeno II: de 20.001 a 50 mil habitantes;
- Médio: de 50.001 a 100.000 habitantes;
- Grande: de 100.001 a 900 mil habitantes;
- Metrópole: mais de 900 mil habitantes.

Considerando essa classificação, os municípios selecionados para a pesquisa, com base no número de habitantes do Censo de 2010, são classificados da seguinte forma:

² Para conhecimento das pesquisas concluídas pelo Greppe, vide:
<<http://www.fe.unicamp.br/lage/greppe/pesq-concl.html>>

³Um exemplo desse recorte pode ser evidenciado na pesquisa “Arranjos institucionais entre o público e o privado para a oferta da educação infantil: um estudo em municípios paulistas”, desenvolvida pelo GREPPE e financiada pelo CNPq, na qual foram coletados dados de 56 municípios paulistas pequenos e de 30 municípios paulistas grandes com o objetivo de identificar e analisar os diferentes arranjos institucionais firmados entre o Poder Público Municipal e instituições privadas para a oferta educacional infantil. Os dados da pesquisa revelaram que “a relação entre o público e o privado está se constituindo como uma efetiva política educacional para a oferta da educação infantil, particularmente no conjunto de municípios paulistas grandes” (BORGHI et al., 2012).

Campinas: metrópole

Monte Mor: pequeno II

Esta pesquisa pode ser definida como estudo de caso qualitativo (dois casos: Campinas e Monte Mor), que de acordo com Marli André (2013), com base nas conceituações de Stake (1994), explica que estudo de caso qualitativo não é um método e sim um tipo de conhecimento que se caracteriza pela escolha do objeto a ser estudado.

A autora esclarece ainda que “o conhecimento gerado pelo estudo de caso é diferente do de outros tipos de pesquisa porque é mais concreto, mais contextualizado e mais voltado para a interpretação do leitor”. (ANDRÉ, 2013, p. 97).

A análise particular de cada caso se deu por meio de pesquisa documental composta pelo levantamento de documentos jurídicos e dados censitários dos municípios selecionados para a pesquisa. Tal levantamento realizou-se mediante consulta a *sites* oficiais do Ministério da Educação (MEC), do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Diário Oficial da União (DOU), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP), da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE/SP), da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação (Siope), da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), da Caixa Econômica Federal, do Ministério da Fazenda e dos *sites* oficiais das prefeituras e Câmaras Legislativas dos municípios pesquisados.

De acordo com Neves (1996), a pesquisa documental “é constituída pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados” (NEVES, 1996, p.03) e, por conseguinte, propiciam “uma interpretação nova ou complementar”. (NEVES, 1996, p. 03).

Os dados censitários recolhidos relacionam-se às taxas de matrículas⁴ nas diferentes etapas da educação básica e ao montante de recursos no âmbito das diferentes esferas de governo. A análise comparativa considera os seguintes quesitos: período da pesquisa, etapa de escolaridade atendida, ente federativo, número de matrículas, divisão de recursos entre os entes e etapas de escolaridade. Os dados financeiros de 2005 a 2011 foram indexados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE aos valores de dezembro de 2012 a partir dos multiplicadores obtidos por meio do programa *EasyCalc* disponíveis no *site*: <www.drcalc.net>.

Os aspectos considerados na caracterização dos municípios (histórico, econômico, populacional e educacional) correspondem a um roteiro de pesquisa elaborado no interior do GREPPE, utilizado desde 2007 durante o processo de realização da pesquisa “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: análise das parcerias público-privado” (ADRIÃO et al., 2009). Uma perspectiva que valoriza as peculiaridades locais na constituição e materialização dos processos de implantação de políticas sociais, tendo respaldo na constatação teórica de Evaldo Vieira:

[...] o grau de antagonismo no confronto das forças sociais, em dado momento e em determinado lugar; os interesses e as ideologias predominantes na burocracia do estado, sobretudo nos setores responsáveis pela elaboração e pela aplicação da política econômica e da política social; a formação dos chamados técnicos; as peculiaridades regionais, enfim, o movimento da história destas e o de outras políticas são elementos muito mais imprescindíveis à análise. (VIEIRA, 1992, p. 25).

Para a efetivação da análise das possíveis alterações na divisão de responsabilidades entre os entes federados na oferta da educação básica a partir da implantação do FUNDEB, foi considerada a série histórica (2005—2012). Assim, o período contempla o último (2006) e o penúltimo ano (2005) da existência do FUNDEF e seis anos de vigência do FUNDEB (2007—2012).

⁴ As taxas de matrícula apresentadas denominam-se “matrícula inicial” e se referem ao número de alunos efetivamente matriculados fornecidos pelas unidades escolares por meio do Censo Escolar de determinado ano letivo. (BRASIL, 2014)

Quanto à escolha da Região Metropolitana de Campinas (RMC), cabe a colocação feita por Souza (2003) de que todas as regiões metropolitanas, desde sua criação, experimentaram o “agravamento dos conflitos de competência entre esferas de governo e entre unidades da mesma esfera, ou seja, conflitos e tensões nas relações inter e intragovernamentais” (SOUZA, 2003, p. 137). Dado que o tema da divisão de responsabilidades e do federalismo são centrais nas discussões sobre políticas de fundos na educação. Como será observado neste trabalho, as regiões metropolitanas podem ser um palco fértil para análise do tema.

O presente trabalho está organizado da seguinte forma:

O Capítulo 1 traz uma reflexão sobre a organização político-administrativa para oferta educacional no país:

Federalismo, sistemas educacionais e regime de colaboração na educação pós-1988: esse tópico faz um relato minucioso sobre as especificações quanto às competências e responsabilidades de cada esfera de governo proposta pelo atual modelo de federalismo vigente no país à luz de teóricos que tratam dos temas: federalismo, sistemas educacionais e regime de colaboração.

O surgimento das políticas de fundos e as implicações para a divisão de responsabilidades entre entes federados: o intuito dessa parte do trabalho é apresentar o contexto e as propostas das políticas de fundos no Brasil que surgiram nos anos 1990 e que ainda vigoram na organização do financiamento educacional.

O Capítulo 2 apresenta a Região Metropolitana de Campinas em suas dimensões política, administrativa e territorial.

O Capítulo 3 apresenta a organização político-administrativa de Campinas e um panorama sobre a oferta educacional no município nas diferentes etapas da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. A análise da oferta considera o número de matrículas por dependência administrativa, o período e o financiamento da oferta.

O Capítulo 4 tem a mesma estrutura do capítulo anterior e expõe a organização político-administrativa de Monte Mor, o quadro da oferta e o financiamento da educação básica do município.

O capítulo 5 analisa comparativamente os dados sobre a oferta da educação em Campinas e Monte Mor.

Nas considerações finais, busca apresentar um resumo das conclusões possibilitadas pelas informações disponíveis no trabalho.

CAPÍTULO 1 — ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA PARA A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

O presente capítulo representa um esforço em apresentar a organização político-administrativa para a oferta da educação básica no Brasil. Para tanto, o debate sobre alguns temas referentes à estrutura política e governamental do país, pós-promulgação da Constituição Federal de 1988, é imprescindível ao tratamento do tema.

1.1. Federalismo, sistemas educacionais e regime de colaboração na educação pós-1988

O Brasil é uma República Federativa desde 1889. Essa forma de governo adota “um tipo de Estado em que há tanto um autogoverno (concentração) e um governo compartilhado (difusão)” (CURY, 2010a, p. 154); além de permitir que os entes federados tenham uma maior autonomia que no Império (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p. 13).

A Constituição de 1988 alterou o desenho do federalismo brasileiro vigente até então, o que refletiu nas especificações quanto às competências e responsabilidades de cada ente federado em matéria de educação: o Brasil “passou de 26 grandes sistemas estaduais autônomos” para a “possibilidade de existência de mais de cinco mil sistemas municipais além dos estaduais”. (DUARTE, 2005, p. 822).

Observa-se no parágrafo acima, a utilização da palavra sistemas e não “sistema”, essa diferenciação é de extrema importância para a compreensão da organização da educação no país. Dermeval Saviani traz a seguinte definição para o termo: “sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante.” (SAVIANI, 2008, p.80). Na área da educação, o autor defende que o sistema de ensino trata de “uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina”. (SAVIANI, 2010, p. 29).

Em 2009, num artigo elaborado quando da realização da Conferência Nacional da Educação (CONAE) que ocorreria em 2010, Saviani esclarece que o ponto de referência para a construção de um Sistema Nacional de Educação é o regime de

colaboração entre entes federados destacando que esse princípio não fere a autonomia das esferas governamentais preconizada pela CF/88, uma vez que o termo sistema implica a unidade na diversidade. Assim, a unidade de defesa da oferta de uma educação de qualidade para toda a população, “depende do respeito à diversidade e especificidades de cada ente numa repartição das responsabilidades à garantia dessa oferta”. (SAVIANI, 2010, p. 30).

Carlos Roberto Jamil Cury (2010) alega que não é possível afirmar que o Brasil possui um Sistema Nacional de Educação igual aos presentes em países centralizados como Chile, França e Uruguai, dada a inexistência de um programa curricular comum. Segundo o autor, no Brasil, existe um “sistema educacional” definido pela atual organização da educação nacional por meio da “articulação Inter federativa, por cooperação recíproca, entre os sistemas de ensino em que cabe à União as normas gerais e outras traduzidas por lei” (CURY, 2010a,⁵).

A inexistência desse Sistema Nacional deriva, nas palavras do autor, da falta de Lei Complementar que regulamente a noção de “regime de colaboração” prevista na Constituição⁶ (CURY, 2010b).

Cury declara que a CF/88 optou por um federalismo cooperativo “sob a denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes entre os entes federativos”. (CURY, 2010a, p. 158).

De acordo com Nalú Farenzena (2012), nesse desenho de federalismo, são três as diretrizes centrais da organização político-administrativa da educação no Brasil:

- a) Autonomia dos sistemas de ensino.
- b) Organização desses sistemas em regime de colaboração.
- c) Cooperação intergovernamental na educação.

Além de evidenciar tais diretrizes, a CF/88 possibilita a criação de sistemas municipais de ensino e define a responsabilidade de cada ente federado no tocante à oferta, entendida como “administração direta de uma rede de ensino com escolas

⁵ Documento não paginado.

⁶ E sobre essa organização existente, o autor constata que a definição de República Federativa se repete por treze vezes no texto da Constituição de 1988 (CF/88), destacando que o referido texto veda proposta de Emenda Constitucional que busque abolir a estrutura federativa do estado brasileiro (BRASIL, 1988).

pertencentes à jurisdição de uma administração pública (federal, de Estado ou prefeitura)". (FARENZENA, 2012, p.3), e ao financiamento da educação básica:

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

§ 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;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (BRASIL, 1988).

Paulo de Sena Martins (2011) especifica, considerando o Artigo acima transcrito, as funções educacionais de cada ente federado. Conforme o Quadro 1, formulado pelo autor:

Quadro 1 — Funções dos entes federados e financiamento da Educação

Função	União	Estados	Municípios
Normativa (quem legisla).	Edita a lei regulamentadora (FUNDEB – Lei n. 11.494/2007); Edita normas para o funcionamento do Conselho de acompanhamento e Controle Social em nível federal.	Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal; Editam normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível estadual.	Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal; Editam normas para o funcionamento do Conselho de acompanhamento e Controle Social em nível municipal.

<p>Alocativa-Própria (quem financia com recursos próprios).</p>	<p>Financia seu sistema de ensino (instituições federais de ensino e escolas técnicas e agrotécnicas).</p>	<p>Financiam prioritariamente o Ensino Fundamental e médio. (No caso do DF, também a Educação Infantil).</p>	<p>Financiam prioritariamente o Ensino Fundamental e a Educação Infantil.</p>
<p>Alocativa-Supletiva (quem apoia o financiamento de ente com menores recursos).</p>	<p>Apoio técnico e financeiro a estados, DF e município; complementação ao FUNDEB (fundo de âmbito estadual que não atingirem o valor mínimo fixado nacionalmente).</p>	<p>Apoio técnico e financeiro a seus municípios.</p>	
<p>Alocativa-Redistributiva (quem concorre para a redistribuição equalizadora).</p>	<p>Exerce essa função na medida em que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelece programas de equalização entre os entes federativos; • Edita lei federal e decretos que regulam a redistribuição de recursos via FUNDEB. 	<p>Exercem esta função na medida em que contribuem para o FUNDEB.</p>	<p>Exercem esta função na medida em que contribuem para o FUNDEB.</p>
<p>Fiscalização e controle.</p>	<p>Exerce os controles interno (CGU) e externo (Congresso Nacional e TCU); Controle Social do FUNDEB; Ministério Público Federal – fiscal da lei. Fiscaliza os recursos provenientes da complementação da União.</p>	<p>Exercem os controles interno e externo (Assembleias Legislativas e TCEs); Ministério Público Estadual – fiscal da lei. Fiscalizam os recursos do FUNDEB, nos estados que não recebem complementação da União; Controle Social – Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.</p>	<p>Exercem os controles interno e externo (Câmaras Municipais com auxílio dos Tribunais de Contas competentes); Controle Social – Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.</p>

Fonte: MARTINS, 2011, p. 34-36.

Observa-se do Quadro 1 que a divisão de responsabilidades por níveis e etapas da educação no Brasil é classificada em: normativa e alocativa; esta última subdividida em própria, supletiva e redistributiva. As questões, presentes no Quadro, referentes ao financiamento, que sustenta e viabiliza o cumprimento das funções alocativas, serão mais bem apresentadas no item 1.2 deste capítulo.

Alguns estudos sobre a relação entre federalismo e políticas públicas educacionais apontam as desigualdades que podem ser percebidas, sobretudo, na incapacidade técnica e financeira dos municípios em face das novas demandas pela oferta educacional (GHANEM, 2010; PINTO, 2012; MARTINS, 2008). Abrucio elenca as principais dificuldades dos municípios frente ao novo *status* de ente federativo:

[...] dependência financeira ou escassez de recursos para dar conta das demandas dos cidadãos; baixa capacidade administrativa, o que implica dificuldade para formular e implementar os programas governamentais, mesmo quando há dinheiro federal ou estadual envolvido; e os males que atrapalham a democratização dos municípios, como o clientelismo, a “prefeiturização” (isto é, o excesso de poder nas mãos do prefeito), o pouco interesse em participar politicamente e/ou controlar os governantes. (ABRUCIO, 2010, p. 46-47).

Fato que pode explicar esse Quadro é a desigualdade tributária entre União, estados e municípios aliada à crescente expansão das redes municipais de educação (PINTO, 2012), dado que, historicamente, como se depreende das observações de Duarte (2005), os estados eram os entes que exerciam maior responsabilidade pela oferta da educação.

Muitos autores apontam a carência de relações de colaboração entre entes pertencentes a um regime federativo, dada a falta de uma coordenação federativa das ações que permita a concretização do regime de colaboração entre os entes federados (ARAÚJO, 2005; ANDRADE; GOMES, 2012). Tal coordenação, de acordo com Edson Francisco de Andrade e Alfredo Macedo Gomes, é necessária devido às:

[...] desigualdades (financeiras, técnicas e de gestão) entre os entes federados quanto à capacidade de prover políticas públicas, com notáveis limitações por parte de alguns governos estaduais e da grande maioria dos governos municipais. A segunda está na ausência de

mecanismos constitucionais ou institucionais que regulamentem e estimulem a cooperação. (ANDRADE; GOMES, 2012, p. 134).

Fernando Rezende (2010) constata uma ampliação dos desequilíbrios fiscais após as alterações adotadas em 1988. Segundo o autor, tal ampliação se deu no plano vertical, “perda de posição dos governos estaduais na divisão das receitas públicas” (p. 76), e no plano horizontal, “em face do congelamento dos índices de rateio dos fundos constitucionais da multiplicação de outras fontes de transferência” (p. 76).

Em corroboração com a exposição acima, Nalú Farenzena (2012) traz os dados apontados por Castro e Duarte (2008) sobre a repartição do gasto público com educação no ano de 2005 (o aporte da União correspondeu a 19%, dos municípios a 39%, e dos estados a 42%). A autora apresenta a exposição feita por Afonso (2011) sobre a arrecadação tributária de cada ente no ano de 2010: 57,1% para a União, 24,6% para os Estados, e 18,3% para os municípios. Deste contraponto, a autora destaca, subsidiando-se ainda em dados de matrículas da educação apresentados pelo Censo 2010, que a divisão da carga tributária no país é inversa à divisão no número de matrículas e ao gasto com educação (FARENZENA, 2012).

No decorrer dos anos, a caracterização acima apresentada não sofre grandes alterações. Entretanto, é válido lembrar que a configuração dos programas políticos e os processos de implementações de políticas públicas que se deram após a instalação da CF/88 constituem a materialização do regime de colaboração entre entes federados.

De acordo com Araújo (2005) “a questão federativa é indissociável do direito à educação” (p. 77) já que a organização política, administrativa e institucional do Estado caracterizará a organização da educação que deverá ser oferecida aos cidadãos.

A não consideração do federalismo como forma de organização do estado brasileiro pode derivar numa dificuldade para a caracterização de políticas públicas já que há diferentes competências e responsabilidades (legislativas, normativas, materiais e financeiras) entre os diferentes sistemas de ensino dos estados, municípios e Distrito Federal (CURY, 2010b).

Neste trabalho, os termos e conceitos apresentados nessa primeira parte comporão todas as análises e reflexão posteriores, o que exige uma definição clara sobre cada um:

a) **Federalismo:**

Federalismo é o sistema político (e os princípios desse sistema) que: a) defende ou estabelece um governo central para todo o país e determinados governos regionais autônomos (estados, províncias, Lander, cantões) para as demais unidades territoriais; b) distribui os poderes e as funções de governo entre os governos central e regionais; c) atribui às unidades regionais um conjunto de direitos e deveres; d) autoriza os governos de ambos os níveis a legislar, tributar e agir diretamente sobre o povo, e e) fornece vários mecanismos e procedimentos para a resolução dos conflitos e disputas entre os governos central e regionais, bem como entre duas ou mais unidades regionais. (FGV, 1987, p. 471).

b) **Ente federado:** são as unidades autônomas, nos termos do Artigo 18 da CF/88, que compõem a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (BRASIL, 1988).

c) **Esfera administrativa e dependência administrativa:** unidade de administração pela qual se subordina/pertence determinada escola e matrícula. A esfera/dependência administrativa pode ser pública (federal, estadual e municipal) ou privada. (BRASIL, 2014).

d) **Regime de colaboração:** trata-se de um dispositivo, previsto no Artigo 211 da CF/88, sobre o qual os entes federados deverão organizar seus sistemas de ensino. “caracteriza-se como a forma de articulação que os sistemas de ensino, dentro da sua autonomia normativa, possuem para harmonizar as legislações e normas a serem estabelecidas para organização da educação”. (ALAGOAS, 2009, p. 11).

1.2. O surgimento das políticas de fundos e as implicações para a divisão de responsabilidades entre entes federados

Carlos Abicalil e Odorico Ferreira Cardoso Neto (2010) discorrem que a organização do Estado brasileiro está definida pela Constituição Federal de 1988; em

seu Artigo 1º, traz os princípios aos quais a República Federativa do Brasil deve se fundamentar (soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político) para atender os objetivos propostos no Artigo 3º: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades, a promoção do bem estar de todos os cidadãos sem preconceitos ou formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Os mesmos autores destacam que o alcance desses objetivos deve se dar nas três esferas de governo dada a união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal apontada no *caput* do Artigo 1º. No caso específico da educação, o Artigo 211 determina, como já apontado neste trabalho, que a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal devem organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Essa previsão, de acordo com Abicalil e Neto, se deu em consideração a impossibilidade de uma esfera de governo arcar com todas as responsabilidades da garantia do direito à educação e mesmo em face às fortes pressões municipalistas da época, 1988, era notória a constatação de que para a garantia desse direito era preciso “um esforço conjunto e corresponsável das três esferas de governo”. (ABICALIL; NETO, 2010, p. 218).

Segundo os autores, a saída para esse embate foi a definição do mínimo de compromisso de cada parte de governo pelo Artigo 212. (ABICALIL; NETO, 2010).

Como sabemos, a CF/88 rege que os sistemas de ensino têm por suporte o financiamento fiscal. O Artigo 212 define uma vinculação mínima de recursos provenientes de impostos a serem aplicados em educação para cada um dos entes federados a saber:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo é regulamentado pela LDB em seus artigos 69, 70, 71, 72 e 73. O artigo 69 regulamenta a “transferência de recursos” e determina que a esfera de

governo que realiza a transferência não deve contabilizá-la como porcentagem de aplicação em educação, portanto, a esfera que pode contabilizar esse recurso é aquela que o recebe e aplica diretamente na área de educação. (OLIVEIRA, 2007b).

Os artigos 70 e 71 definem, respectivamente, o que pode e o que não pode ser considerado como “manutenção e desenvolvimento do ensino” para que se evitem possíveis distorções na aplicação dos recursos vinculados. Os artigos 72 e 73 reiteram a necessidade já prevista na CF/88 de publicitação e fiscalização desses recursos. (OLIVEIRA, 2007b).

Lisete Regina Gomes Arelaro e Juca Gil (2006) destacam que a vinculação de recursos via constitucional é uma conquista histórica e que garante a prioridade dos investimentos de recursos na área da educação.

Esses autores colocam que em matéria de financiamento educacional, faz-se indispensável considerar, além do aspecto da vinculação de recursos acima apresentada, a necessidade de mais recursos financeiros para a educação e a política de fundos.

Acerca da ampliação de recursos, Arelaro e Gil a definem como um fator imprescindível para a garantia de um ensino de qualidade a todos os cidadãos de todas as regiões do Brasil (ARELARO; GIL, 2006). Sobre o debate acerca da política de fundos, faz-se necessário o relato das medidas legais relacionadas ao financiamento da educação implantadas por diferentes governos nos últimos 25 anos.

Para assegurar a transição de um ordenamento jurídico do regime militar para um novo e democrático proposto pela CF/88 garantindo sua efetivação, o texto da Constituição traz o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) que estabelece normas, como o próprio nome já incute, de caráter transitório. Veja:

Os Atos das Disposições Constitucionais Transitórias destinam-se as normas dessa natureza a auxiliar na transição de uma ordem jurídica para outra, procurando neutralizar os efeitos nocivos desse confronto, no tempo, entre regras de igual hierarquia — Constituição nova versus Constituição velha — e de hierarquia diversa — Constituição nova versus ordem ordinária preexistente, interligando-se, portanto, nesse sentido, com o instituto da recepção. (BARROSO, p. 491, 2009).

O Artigo 60 do ADCT previa:

Art. 60. Nos 10 (dez) primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o Art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. (BRASIL, 1988).

De acordo com Romualdo Portela de Oliveira esse texto declarou que a prioridade da educação no Brasil nos anos posteriores à promulgação da CF/88 seria a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental. Tais prioridades refletiam o reconhecimento dos legisladores da exclusão de parcela da população à garantia de uma educação mínima. (OLIVEIRA, 2007).

O referido Artigo teve seu cumprimento efetivado somente após as alterações decorrentes da Emenda Constitucional n. 14 de 12 de setembro de 1996. De acordo com Oliveira (2007), esse fato decorreu das discordâncias interpretativas referentes ao âmbito de sua aplicação: os cinquenta por cento se referia à soma da aplicação dos três níveis de governo, interpretação essa propugnada pelo governo Collor, ou à aplicação de cada nível.

A primeira interpretação não surtiria efeito algum e foi desautorizada pelo Tribunal de Contas da União, uma vez que a soma do repasse ao ensino fundamental das três esferas governamentais já correspondiam a uma aplicação de cinquenta por cento dos recursos vinculados (OLIVEIRA, 2007).

Da segunda interpretação decorria um aumento substantivo do repasse de recursos da União ao ensino fundamental que derivaria numa diminuição da aplicação em outros níveis de ensino. (OLIVEIRA, 2007)

A partir da alteração da EC14/96, o Artigo 60 do ADCT passou a ter a seguinte redação:

Art.60. Nos 10 (dez) primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% (sessenta por cento) dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. (BRASIL, 1996a).

Observa-se que a alteração retirou a participação da União na tarefa da universalização do ensino fundamental ao mesmo tempo em que aumentou a alíquota de repasse de recurso por parte dos estados, Distrito Federal e municípios.

Além da alteração no *caput* do artigo a EC/14 acrescentou ao Artigo 60 mais sete parágrafos. Veja:

§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, e assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, de natureza contábil.

§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas "a" e "b"; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno. (BRASIL, 1996a).

Do acréscimo dos parágrafos transcritos acima, tem-se como maior novidade trazida pela EC 14/96 a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que será objeto das reflexões a seguir.

Além das alterações presentes no ADCT, a EC 14/96 trouxe outras alterações ao texto constitucional. Segue o Quadro 2 que ilustra essas mudanças e apresenta também as alterações propostas pela EC 53/06 que será posteriormente analisada.

Quadro 2 — Alterações no texto da CF/88 decorrentes das EC14/96 e EC53/06

Texto Original	Emenda n. 14/96	Emenda n. 53/06
Art. 7º — XXV — assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas.		Art. 7º — XXV — assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas.
Art. 23 — Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.		Art. 23 — Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.
Art. 30 — VI — manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação pré-escolar e de ensino fundamental;		Art. 30 — VI — manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental;
	<u>Acréscimo da alínea e no inciso VII do art. 34:</u> e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.	
Art. 206 — V — valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; (Texto original).		Art. 206 — V — valorização dos profissionais da Educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

<p>V — valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.</p>		<p><u>Acréscimo do Inciso VII e parágrafo único:</u> VIII — piso salarial profissional nacional para os profissionais da Educação escolar pública, nos termos de lei federal. Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da Educação Básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.</p>
<p>Art. 208 — I — Ensino Fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II — progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio; IV — atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;</p>	<p>Art. 208 — I — Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II — progressiva universalização do Ensino Médio gratuito;</p>	<p>Art. 208 — IV — Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;</p>
<p>Art. 211 — § 1º — A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória. § 2º — Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e pré-escolar.</p>	<p>Art. 211 — § 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. § 2º — Os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. <u>Acréscimo dos parágrafos abaixo:</u></p>	<p><u>Acréscimo do parágrafo abaixo:</u> Art. 211 — § 5º — A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.</p>

	<p>§ 3º — Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e médio.</p> <p>§ 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.</p>	
<p>Art. 212 — § 5º — O Ensino Fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no Ensino Fundamental de seus empregados e dependentes.</p>	<p>Art. 212 — § 5º — O Ensino Fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.</p>	<p>Art. 212 — § 5º — A Educação Básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.</p> <p><u>Acréscimo do parágrafo abaixo:</u></p> <p>§ 6º — As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na Educação Básica nas respectivas redes públicas de ensino.</p>
<p>Artigo 60 do ADCT — Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o poder público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o Ensino Fundamental.</p>	<p>Artigo 60 do ADCT — Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do Ensino Fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.</p> <p>Acréscimo dos parágrafos abaixo:</p> <p>§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com</p>	<p>Artigo 60 do ADCT — Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da Educação, respeitadas as seguintes disposições:</p> <p>I — a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada</p>

	<p>parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.</p> <p>§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas a e b; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de Ensino Fundamental.</p> <p>§ 3º A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.</p> <p>§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.</p> <p>§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do Ensino Fundamental em efetivo exercício no</p>	<p>Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação — FUNDEB, de natureza contábil;</p> <p>II — os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da Educação Básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;</p> <p>III — observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da Educação Básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre:</p> <p>a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da Educação Básica e tipos de estabelecimento de ensino;</p> <p>b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por</p>
--	--	--

	<p>magistério.</p> <p>§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do Ensino Fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.</p> <p>§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.</p>	<p>aluno;</p> <p>c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da Educação Básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação;</p> <p>d) a fiscalização e o controle dos Fundos;</p> <p>e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica;</p> <p>IV — os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;</p> <p>V — a União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal;</p> <p>VI — até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da Educação, na</p>
--	---	---

		<p>forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo;</p> <p>VII — a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo:</p> <p>a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;</p> <p>b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;</p> <p>c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;</p> <p>d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos;</p> <p>VIII — a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo;</p> <p>IX — os valores a que se referem as alíneas a, b, e c do inciso VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da União;</p> <p>X — aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal;</p>
--	--	--

		<p>XI — o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente;</p> <p>XII — proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício.</p> <p>§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da Educação Básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.</p> <p>§ 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério — FUNDEF, no ano anterior à vigência desta Emenda Constitucional.</p> <p>§ 3º O valor anual mínimo por aluno do Ensino Fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação — FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda Constitucional.</p> <p>§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste artigo, levar-se-á</p>
--	--	--

		<p>em conta a totalidade das matrículas no Ensino Fundamental e considerar-se-á para a Educação Infantil, para o ensino médio e para a Educação de Jovens e Adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.</p> <p>§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:</p> <p>I — no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal:</p> <p>a) 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;</p> <p>b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;</p> <p>c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;</p> <p>II — no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III — do caput do art. 158 da Constituição Federal:</p> <p>a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano;</p> <p>b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;</p>
--	--	---

		c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano.
--	--	---

Fonte: a autora com base em BRASIL, 1988,1996a, 2006.

É importante ressaltar que a promulgação da EC14/96 se deu antes da conclusão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), ocorrida em dezembro do mesmo ano. Abicalil e Neto (2010) destacam que esse fato veio de encontro à ampla mobilização da Conferência Nacional de Educação para Todos (1994), contrariando os compromissos firmados pela valorização do magistério e pela qualidade da educação. (ABICALIL; NETO, 2010).

Para esse autores, assim como para muitos outros:

[...] a EC nº 14 objetivava estabelecer que o direito universal à educação tivesse limites. Não é para todos. Inicia a limitação pelo levantamento óbvio da obrigatoriedade restrita a faixa etária entre sete a 14 anos. Chega a dizer que há uma idade própria para aprender. Afirma que a responsabilidade deve ser, sobretudo, do município [...] (ABICALIL; NETO, 2010, p. 219).

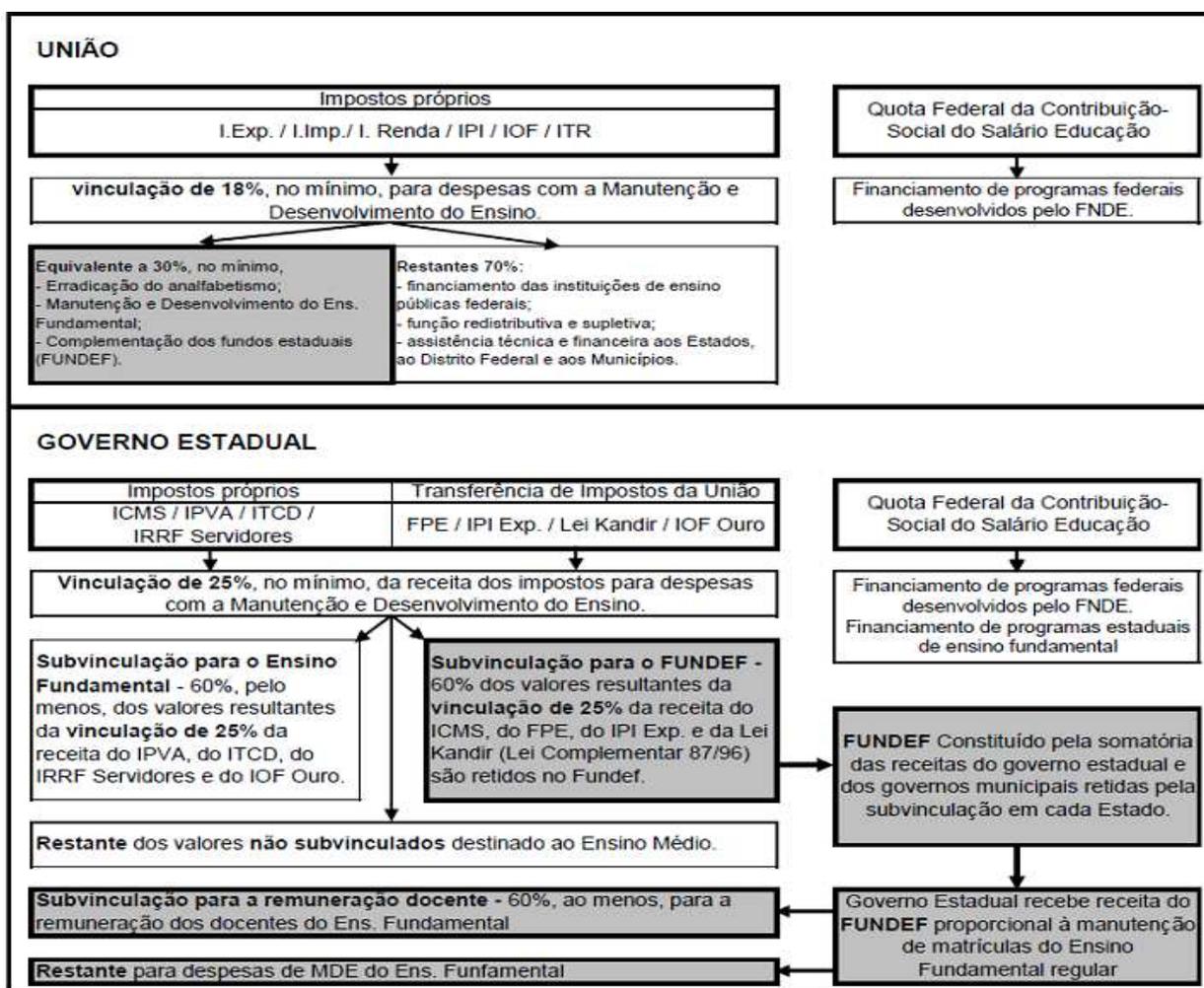
Os limites apontados podem ser observados na alteração da redação do inciso II do Artigo 208: de “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio” para “progressiva universalização do ensino médio gratuito”. Essa simples troca de termos retira o Estado da responsabilidade de garantir o ensino médio. Romualdo Portela de Oliveira (2007, p. 37) destaca que “a versão original era mais enfática que a emendada, pois “obrigatoriedade e gratuidade” têm um significado de mais explícita responsabilização do estado do que de “universalização””.

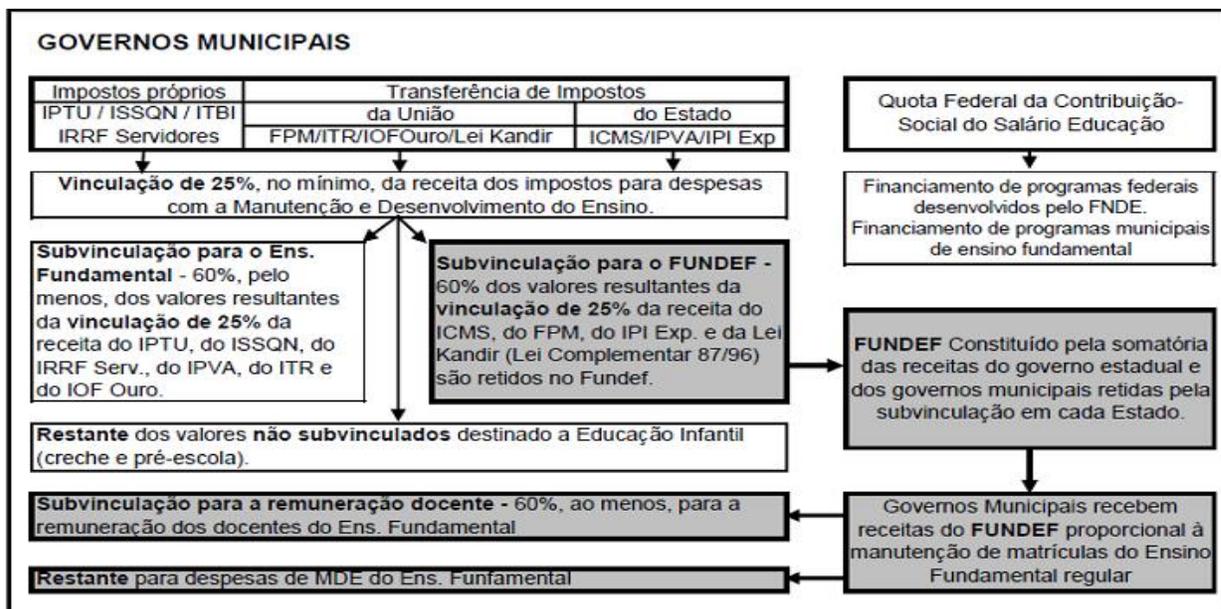
Ainda sobre a limitação do direito universal à educação, Abicalil e Cury apontam para a limitação da obrigatoriedade à faixa etária de sete a 14 anos. Essa alteração encontra-se no inciso I do Artigo 208 (vide Quadro 2). Oliveira (2007) destaca nessa mudança, que a EC 14/96 eximiu os indivíduos que não se encontram na faixa etária dos sete aos catorze anos do dever de cursarem o ensino fundamental, contudo, conservou a obrigação do estado por sua oferta gratuita extensiva a todos. (OLIVEIRA, 2007a).

Entretanto, a principal novidade trazida pela EC 14/96 se encontra nas alterações no Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

O FUNDEF teve como principal objetivo a universalização do ensino fundamental e estabeleceu uma subvinculação de recursos a essa etapa de ensino. A estratégia desta subvinculação pode ser mais bem compreendida por meio do Quadro 3

Quadro 3 — Lógica de arrecadação e redistribuição de recursos do FUNDEF





FONTE: BASSI, 2007, p.26

Como o foco de atuação do Fundo foi o ensino fundamental, estabeleceu-se que 60% da vinculação obrigatória de 25% das receitas de impostos de estados e municípios com gastos em MDE (Artigo 212 da CF/88) seriam aplicados nessa etapa de ensino via retenção desses recursos nos fundos estaduais; o montante era repassado aos sistemas de ensino de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental com base no Censo Escolar do ano anterior. Portanto, tratava-se de uma subvinculação de 15% da receita de impostos de estados e municípios, que já eram gastos com MDE, ao FUNDEF, o que não representava um aumento dos investimentos em educação, salvo a previsão da legislação da estipulação de um valor mínimo por aluno via decreto presidencial. Caso algum estado não atingisse esse mínimo, a União exerceria sua função supletiva, porém, estudos assinalam que o montante repassado pela União aos fundos estaduais sempre estiveram abaixo do valor legal⁷ durante todo o período de vigência do Fundo de 1998 a 2006.

Arelaro e Gil colocam que um dos pontos indispensáveis à discussão sobre financiamento da educação é que a necessidade de maior aporte de recursos fora “mascarada” pela implementação desse Fundo (ARELARO; GIL, 2006). Segundo os

⁷ Vide Nota Técnica n. 3 de 2002; Estudo Técnico n. 46 de 2002 e Estudo n. 12 de 2006, todos elaborados pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Disponíveis em: <<http://www.camara.gov.br>>.

autores, ao destacar a descentralização/municipalização do ensino fundamental como mecanismos de democratização, qualificação e de universalização do atendimento educacional obrigatório, a União fez uso dos recursos de estados e municípios já vinculados para a área sem aplicação de novos recursos. A participação financeira da União estava prevista somente por meio de complementação caso houvesse necessidade. Contudo, a atualização de valor anual não foi compatível com a inflação do período nem mesmo no primeiro ano de vigência do Fundo (ARELARO; GIL, 2006).

Outra incoerência do FUNDEF é a possível inconstitucionalidade da subvinculação de recursos: estados e municípios já têm por responsabilidade constitucional, aplicar 25% de seus recursos na educação. Ao subvincular 60% do aporte desses recursos ao Fundo, é retirada desses entes a autonomia no cumprimento de sua responsabilidade com educação. (ARELARO; GIL, 2006).

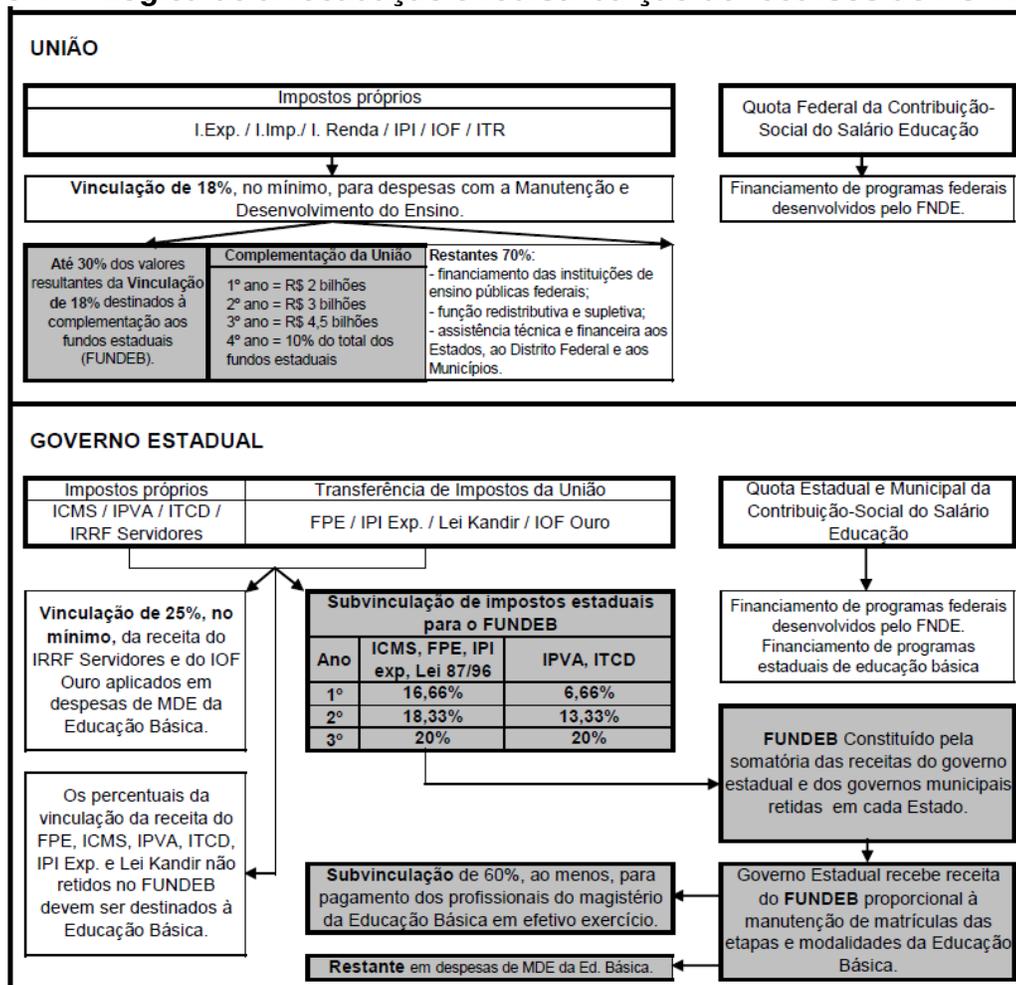
Numa análise de suas consequências, utilizando-se de dados do Censo, José Marcelino de Rezende Pinto, pontua o crescimento vertiginoso do processo de municipalização da oferta educacional, a partir de 1998, após a implantação do FUNDEF. (PINTO, 2010).

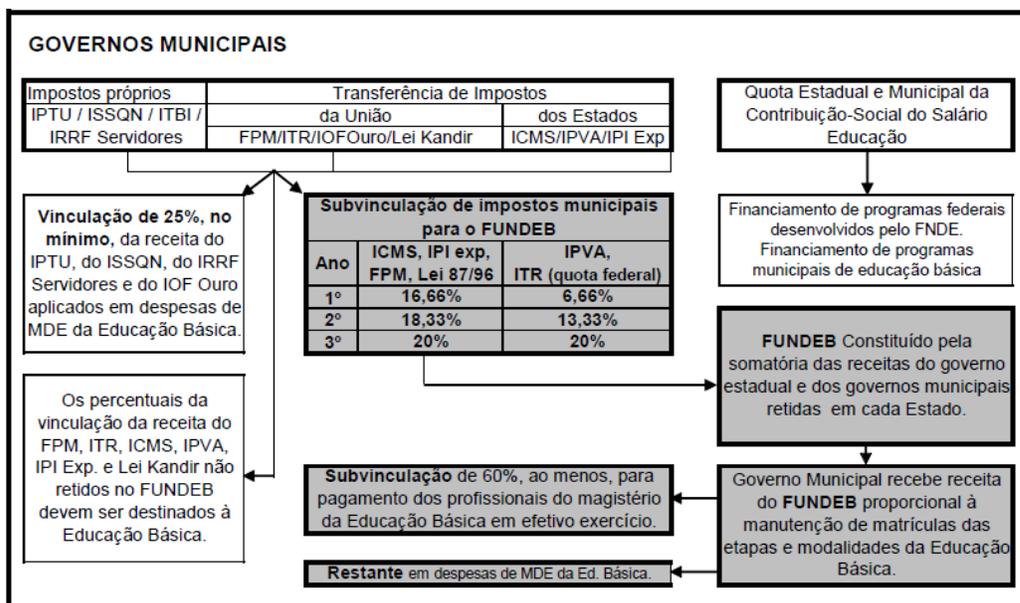
O autor apresenta ainda dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2009) que permitem a inferência acerca da debilidade de estruturas educacionais dos municípios brasileiros, quais sejam: a) inexistência de uma secretaria de educação exclusiva em 57% dos municípios; b) inexistência de um Sistema Municipal de Ensino em mais de 50% dos municípios; c) inexistência de Conselho Municipal de Educação em 20% dos municípios. (PINTO, 2010).

Em 2007, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007. A lógica do Fundo não seria alterada, trata-se de fundos estaduais que retêm uma subvinculação de 20% da vinculação de 25% das receitas de impostos de estados e municípios. A distribuição de recursos também se dá por meio do número de matrículas. Sua inovação é contemplar toda a educação básica e não mais estabelecer o valor mínimo por aluno por meio de decreto presidencial, como ocorria no FUNDEF, mas sim, por meio do montante de recursos dos fundos estaduais mais a complementação da União

divididos pelo número de alunos de toda a rede pública de ensino do Censo anterior. A entrada da complementação da União nessa fórmula também é uma novidade no FUNDEB. Essa lógica é ilustrada no Quadro 4:

Quadro 4 — Lógica de arrecadação e redistribuição de recursos do FUNDEB





FONTE: BASSI, 2007, p. 32

Adrião e Pinto (2006) elaboram dois quadros (Quadros 5 e 6) com as fontes que compõem a cesta de recursos de cada um dos fundos, a apresentação seguida desses permite a visualização das continuidades e avanços:

Quadro 5 — Fontes de recursos do FUNDEF

Estados e DF	<p>15% sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quota estadual (QE) do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação); • FPE (Fundo de Participação dos Estados e DF); <ul style="list-style-type: none"> • Quota estadual (QE) IPI-Exportação (obs: IPI-EX = 10% do IPI).
Municípios	<p>15% sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quota municipal do ICMS (QM-ICMS); • Fundo de Participação dos Municípios (FPM); <ul style="list-style-type: none"> • Quota municipal IPI-Exportação.
União	<p>Complementa, se, no Estado, o valor do Fundef por aluno for inferior ao valor mínimo nacional (Fixado anualmente por ato do Presidente da República); Deve gastar, no mínimo, o equivalente a 30% dos recursos do artigo 212 na erradicação do analfabetismo e em MDE do ensino fundamental.</p>

FONTE: ADRIÃO; PINTO, 2006, p. 36

Quadro 6 — Fontes de recursos do FUNDEB

Estados e DF	<p>20% sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quota estadual (QE) do ICMS (Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação); <ul style="list-style-type: none"> • FPE; • Quota estadual IPI-Exportação; • Imposto sobre transmissão de <i>causa mortis</i> e doação (ITCMD); • Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).
Municípios	<p>20% sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quota municipal do ICMS (QM-ICMS) • Fundo de Participação dos Municípios (FPM); • Quota municipal IPI-Exportação (10% do IPI); • Imposto Territorial Rural (ITR) – cota municipal.
União	<ul style="list-style-type: none"> • Complementa o valor do Fundeb, no caso de o valor-aluno no Estado ser inferior ao valor mínimo definido nacionalmente; • O valor da complementação da União obedecerá ao seguinte cronograma: 2 bilhões de reais, no primeiro ano; 2,85 bilhões de reais, no segundo ano; 3,7 bilhões de reais, no terceiro ano; 4,5 bilhões de reais, no quarto ano e, no mínimo, 10% do total de recursos do fundo (considerando as contribuições dos estados, DF e municípios). Obs.: A União não poderá utilizar recursos do salário-educação em sua complementação nem se valer de mais de 30% dos recursos constitucionalmente vinculados ao ensino para essa mesma finalidade.

FONTE: ADRIÃO; PINTO, 2006, p. 36.

Em comparação à legislação desses dois fundos, Paulo de Sena Martins (2008) assinala a manutenção de algumas características essenciais do FUNDEF ao FUNDEB:

- natureza contábil do fundo;
- contas únicas e específicas com repasses automáticos;
- âmbito de cada estado, sem comunicação de recursos para além das fronteiras estaduais;
- aplicação de diferentes ponderações para etapas e modalidades de ensino e tipos de estabelecimento;
- controle social e acompanhamento exercido por conselhos nas três esferas federativas;
- destinação a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino na educação básica (artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB);
- possibilidade de retificação dos dados do censo por demanda dos entes federados;
- complementação da União. (MARTINS, 2008, p. 322).

Das características apresentadas acima, destaca-se, considerando os objetivos desta pesquisa, a “complementação da União” que, face à debilidade de sua atuação

na função supletiva durante a vigência do FUNDEF, o FUNDEB constitucionalizou a contribuição da União por meio da definição de um patamar mínimo de 10% dos recursos do Fundo, além de vedar utilização do salário-educação como fonte para essa complementação. Vale ressaltar que esse mínimo é passível de ser transferido para aplicação em programas de qualidade (MARTINS, 2008).

Merece destaque a continuidade do FUNDEB se restringir ao âmbito de cada estado, sem comunicação de recursos para além das fronteiras estaduais; o que dificulta algumas incoerências constatadas, tal como a apresentada por Oliveira e Sousa (2010) acerca da estimativa dos valores de referência para o gasto/aluno, em 2010, que para o estado de São Paulo era de R\$ 2.318,75, enquanto que para os estados mais pobres o valor era de R\$ 1.415,97 após a complementação da União.

Outro avanço representado pelo FUNDEB é a ampliação das etapas de ensino atendidas pelo Fundo para “toda a educação básica”. Apesar disso, frente à constatação da manutenção da “aplicação de diferentes ponderações para as etapas e modalidade de ensino e tipos de estabelecimento” (MARTINS, 2009, p. 199), deve se considerar a indistinção de vinculação de gastos para as diferentes etapas e modalidades de ensino, já que “as ponderações podem até orientar, mas não vinculam os gastos”. (MARTINS, 2008, p. 327).

De acordo com o autor, o fundo atual também trouxe as seguintes contribuições: “aposta num espaço federativo de negociação com a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade”, e impulsão para “definição de piso salarial para o magistério” (p. 339).

Em outra análise comparativa entre os fundos, Pinto (2012), com base nos Relatórios do FUNDEB do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), declara que “o Fundeb está tendo um importante papel na redução das disparidades entre as unidades federadas” (p. 164). Destaca, porém, que tal redução é representativa somente em consideração aos estados da federação dada a constitucionalização e ampliação da complementação da União, havendo, ainda, grandes disparidades no interior dos estados dada as distorções da composição da Receita Líquida de Impostos de cada município que, infelizmente, não compõem o FUNDEB. (PINTO, 2012).

Em suma, os autores elencados para esse texto destacam duas contribuições essenciais trazidas pelo FUNDEB: o resgate do conceito de educação básica e o fortalecimento do controle social. (MARTINS, 2009; PINTO, 2007, 2012).

Abrucio (2010, p. 64) visualiza certa melhoria na negociação intergovernamental considerando a transição do FUNDEF para o FUNDEB, não obstante, ressalta a falta de uma “institucionalização de fóruns federativos capazes de atuar em prol do regime colaborativo”.

Além dessas considerações, Pinto (2012, p. 155) salienta a necessidade de uma “solução permanente para o pacto federativo no financiamento educacional”, visto que o FUNDEB tem data prevista para terminar: 2020. Abrucio (2010) diz que uma resposta a essas questões seria uma articulação entre regime de colaboração e um sistema nacional de educação com destaque para três medidas:

A institucionalização de fóruns de negociação federativa, a melhor definição e/ou medidas para induzir o papel coordenador do nível estadual e o fortalecimento da cooperação e associativismo entre os municípios. (ABRUCIO, 2010, p. 65)

Enquanto que Martins (2008) aponta para a importância da avaliação sistematizada sobre as políticas implementadas, destacando a positividade da legislação do FUNDEB em considerar esse tema.

Em síntese, a literatura aqui apresentada destaca o especial papel desempenhado pelo modelo de financiamento educacional em vigência para a definição da divisão de responsabilidades na oferta educacional, impactando diretamente no perfil da desigualdade no interior de cada sistema e entre sistemas.

CAPÍTULO 2 — A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS E A OFERTA EDUCACIONAL

Uma Região Metropolitana pode ser definida como um

[...] conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constitui um pólo de atividade econômica, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade sócio-econômica em que as necessidades específicas somente podem ser atendidas, de modo satisfatório, através de funções governamentais coordenada e planejadamente exercitadas (GRAU, 1974, p. 16).

No Brasil, o debate sobre regiões metropolitanas se deu em consonância aos debates sobre urbanização brasileira durante os anos sessenta e setenta (SOUZA, 2003). A Constituição Federal de 1967 foi a pioneira a constitucionalizar a norma sobre a criação de regiões metropolitanas atribuindo à União essa competência (SLAWINSKI, 2006). Em 1973, foram criadas as primeiras regiões metropolitanas do país (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza) a partir da Lei Complementar n. 14/73 (SOUZA, 2003). Os critérios considerados à época para a criação dessas regiões foram: “magnitude da população aglomerada, na extensão da área urbanizada sobre o território de mais de um município, na integração econômica e social do conjunto e na complexidade das funções desempenhadas” (ROLNIK; SOMEKH, 2000, p. 85). O objetivo da criação era a promoção do “planejamento integrado e a prestação de serviços comuns de interesse metropolitano”. (SOUZA, 2003, p. 137).

Com a Constituição Federal de 1988, os Estados passam a serem os responsáveis pela criação das Regiões Metropolitanas (SLAWINSKI, 2006), autonomia essa descrita no parágrafo 3º do Artigo 5:

§ 3º — Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988).

A Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 1989, regulamenta esse dispositivo nos seguintes termos:

Artigo 153 — O território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente, em unidades regionais constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, mediante lei complementar, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, atendidas as respectivas peculiaridades. (SÃO PAULO, 1989).

O artigo descrito acima reitera a possibilidade de organização territorial, de forma autônoma, ao estado mediante Lei Complementar. A definição de Região Metropolitana é apresentada no parágrafo 1º desse mesmo Artigo:

§1º — Considera-se região metropolitana o agrupamento de Municípios limítrofes que assumam destacada expressão nacional, em razão de elevada densidade demográfica, significativa conurbação e de funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração sócio-econômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes. (SÃO PAULO, 1989).

A regulamentação dessa caracterização com o estabelecimento das diretrizes para a implantação das Regiões Metropolitanas no estado de São Paulo é feita pela Lei Complementar Estadual n. 760/94 que traz os mesmos princípios já expostos no parágrafo primeiro da Constituição Estadual.

Região Metropolitana de Campinas

A Região Metropolitana de Campinas (RMC) foi criada, como unidade regional do estado de São Paulo, pela Lei Complementar Estadual n. 870, de 19 de junho de 2000 (LC n. 870/00), sendo constituída por 19 municípios: Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Ocupa uma área de 3.673 km², e possui uma população estimada em 2.620.909 habitantes. (SÃO PAULO, 2013).

Observa-se o mapa da Figura 1 que representa a constituição da RMC:

Figura 1 — Mapa político-administrativo da Região Metropolitana de Campinas (RMC)



FONTE: CAMPINAS, 2014.

Para maior compreensão da divisão político-administrativa da RMC, a Tabela 1 indica o número de habitantes por cidade da região de acordo com os dados do IBGE (BRASIL, 2012) e a classificação do porte delas:

Tabela 1 — Região Metropolitana de Campinas: número de habitantes por município e classificação pelo porte (2012)

Município	Número de habitantes	Classificação (IBGE)
Americana	210.638	Grande
Artur Nogueira	44.177	Pequeno
Campinas	1.080.113	Metrópole
Cosmópolis	58.827	Médio
Engenheiro Coelho	15.721	Pequeno
Hortolândia	192.692	Grande
Holambra	11.299	Pequeno
Indaiatuba	201.619	Grande
Itatiba	101.471	Médio
Jaguariúna	44.311	Pequeno
Monte Mor	48.949	Pequeno
Nova Odessa	51.242	Médio
Paulínia	82.146	Médio
Pedreira	41.558	Pequeno
Santa Bárbara d'Oeste	180.009	Grande
Santo Antônio da Posse	20.650	Pequeno
Sumaré	241.311	Grande
Valinhos	106.793	Grande
Vinhedo	63.611	Médio

FONTE: BRASIL, 2012, grifo nosso.

Observação: os municípios destacados em amarelo constituem os casos analisados nesse trabalho.

Podemos observar que a maioria dos municípios da RMC são de pequeno porte (sete), em seguida estão os de grande (6 municípios) e médio porte (5 municípios). Na região, somente Campinas é considerada metrópole.

De acordo com o decreto de sua criação, a RMC tem por objetivo a concretização do disposto no artigo 153, *caput*, da Constituição Estadual de São Paulo (SÃO PAULO, Artigo 2º, 2000), “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, atendidas as respectivas peculiaridades”, bem como no artigo 1º da Lei Complementar Estadual n. 760 de 1º de agosto de 1994 (SÃO PAULO, Artigo 2º, 2000):

[...] o Estado de São Paulo terá por objetivo promover:

I — o planejamento regional para desenvolvimento sócio-econômico e melhoria de qualidade de vida;

II — a cooperação dos diferentes níveis de governo, mediante a descentralização, articulação e integração de seus órgãos e entidades

da administração direta e indireta atuantes na região, visando ao máximo aproveitamento dos recursos públicos a ela destinados;

III — a utilização racional do território, dos recursos naturais e culturais e a proteção do meio ambiente, mediante o controle da implantação dos empreendimentos públicos e privados na região;

IV — a integração do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum aos entes públicos atuantes na região; e

V — a redução das desigualdades sociais e regionais. (SÃO PAULO, 1994).

Maria Abadia da Silva Alves (2007), ao analisar a institucionalização da RMC, salienta alguns órgãos e respectivas funções:

1. O Conselho de Desenvolvimento (CD): criado pela LC que instituiu a RMC, esse conselho tem caráter deliberativo e consultivo e é composto por representantes de cada um dos 19 municípios que integram a RMC além de representantes do governo estadual nas áreas de interesse comum (planejamento e uso do solo, transporte e sistema viário regional, habitação, saneamento básico, meio ambiente, desenvolvimento econômico e atendimento social: educação, saúde e planejamento integrado de segurança pública). O CD iniciou suas atividades em 2001. (ALVES, 2007);
2. O Conselho Consultivo: criado pela referida LC 870/00 deve ser composto por representantes do poder legislativo da RMC escolhidos por seus pares, e por representantes da sociedade civil definidos por processos regulatórios (ALVES, 2007). A competência desse conselho consiste na elaboração de propostas que representem a sociedade civil dos municípios pertencente à RMC. Cleiton de Oliveira (2006, et al.) destaca que o caráter desse conselho é apenas consultivo, portanto, seus membros não têm direito ao voto. Outra atividade jurisdicionada a esse colegiado é a de elaboração de propostas para constituição de Câmaras Temáticas e de Câmaras Temáticas Especiais. (ALVES, 2007);
3. As Câmaras Temáticas (CT's): como destacado acima, sua criação é de competência do Conselho Consultivo. As CT's devem ser disciplinadas por Regimento Interno. Atualmente, há treze CT's em funcionamento. As Câmaras

Temáticas Especiais, assim como as CT's são de caráter técnico, contudo, são extinguidas quando cumpridas suas finalidades. (SÃO PAULO, 2014);

4. O Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas: a previsão da criação desse fundo era a de que este fosse criado de forma automática após aprovação da Agência Reguladora da RMC, porém, a primeira proposta para constituição desse fundo surgiu somente em fevereiro de 2004, e em março desse mesmo ano ficou aprovado que cada um dos municípios investiria o montante de 0,1% do total arrecadado do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Para o cálculo do valor a ser investido, se tiraria a média entre a porcentagem da população regional e a porcentagem da arrecadação de ICMS junto a RMC. (ALVES, 2007);
5. A Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas (Agemcamp): criada pela Lei Complementar n. 946 de 23 de setembro de 2003 (LC 946/03) tem suas finalidades e atribuições dispostas no Artigo 3º dessa LC:

Artigo 3º — A AGEMCAMP tem por finalidade integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana de Campinas, desenvolvendo, para tanto, as seguintes atribuições:

I — arrecadar as receitas próprias ou as que lhe sejam delegadas ou transferidas, inclusive multas e tarifas relativas a serviços prestados;

II — fiscalizar a execução das leis que dispõem sobre regiões metropolitanas e aplicar as respectivas sanções, no exercício do poder de polícia;

III — estabelecer metas, planos, programas e projetos de interesse comum, bem como fiscalizar e avaliar sua execução;

IV — promover a desapropriação de bens declarados de utilidade pública, quando necessário à realização de atividades de interesse comum;

V — manter atualizadas as informações estatísticas e de qualquer outra natureza, necessárias para o planejamento metropolitano, especialmente as de natureza físico-territorial, demográfica, financeira, urbanística, social, cultural e ambiental, que sejam de relevante interesse público, bem como promover, anualmente, a sua ampla divulgação;

VI — exercer outras atribuições que lhe sejam legalmente conferidas;

VII — apresentar informe detalhado sobre suas atividades nas audiências públicas semestrais de que trata o artigo 13 da Lei Complementar nº 870, de 19 de junho de 2000. (SÃO PAULO, 2003);

Compreende-se a amplitude das funções da Agemcamp que concentra atividades de caráter consultivo, normativo, deliberativo e de fiscalização.

6. O Parlamento Metropolitano: criado em 2005, essa associação composta pelos presidentes das Câmaras Legislativas Municipais da RMC tem por objetivo a integralização dos municípios em ações nas áreas sociais, econômicas e administrativas. (ALVES, 2007).

Para os fins da presente pesquisa, cabe apresentar a composição e organização da Câmara Temática da Educação, criada pela Deliberação do Conselho Deliberativo da RMC n. 11, de 5 de junho de 2002 (CD-RMC n. 011/02), tem por objetivo “promover o levantamento das necessidades na área da Educação, para o desenvolvimento de ações integradas que visem minimizar as carências da Região Metropolitana de Campinas”. (CAMPINAS, 2002, Art. 2º).

São Paulo (2013) destaca, de acordo com os dados do IBGE de 2009, a relevante posição que a RMC possui considerando o valor da renda per capita de R\$ 30.941,19 em comparação com o estado de São Paulo e do Brasil que apresentam, respectivamente, os seguintes valores R\$ 26.202,22 e R\$ 16.414,00 (valores nominais referentes ao ano da consulta).

Cabe destacar que a RMC concentra 5,9% do Produto Interno Bruto (PIB) do país com um “complexo de cerca de 15 mil indústrias, 50 mil empresas de serviços e 60 mil empresas comerciais”. (UNICAMP, 2013).

Várias pesquisas se debruçaram sobre políticas educacionais na RMC, das quais, merece destaque a pesquisa desenvolvida pelo Laboratório de Gestão Educacional (Lage) da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) “Conselhos Municipais de Educação: um estudo na Região Metropolitana de Campinas” (2006) coordenada pelos professores Cleiton de Oliveira, Pedro Ganzeli, Sonia Giubilei e Zacarias Pereira Borges e que consistiu na análise da organização e funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação na RMC indicando “a necessidade do aprimoramento da estrutura e do funcionamento dos CMEs”. (OLIVEIRA et al., 2006, p. 274).

Vieira e Rodriguez (2012) também concentram seu olhar à RMC quando analisam as formas institucionais para oferta da formação continuada de professores no período de 1999 a 2006. Os autores, após destacarem a responsabilidade dos municípios pela oferta da educação assumida na última década, declaram que as políticas de formação continuada que desejam ter êxito devem ser elaboradas e efetivadas mediante parceria com esse ente federativo. (VIEIRA; RODRIGUEZ, 2012).

Deize Clotilde Barnabe de Moraes, em sua dissertação de mestrado, faz uma análise da política de formação continuada de professores na Região Metropolitana de Campinas no período de 2002—2003. Sua pesquisa conclui que a totalidade de municípios que constituem a RMC desenvolve projetos significativos com grande aporte de recursos financeiros para formação de suas equipes docentes. (MORAIS, 2007).

Roque Lúcio, em sua tese de doutorado, analisa a valorização do magistério público municipal da RMC na vigência do FUNDEF (1998—2006), e conclui que, nos seis municípios analisados (Americana, Campinas, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia e Valinhos), o ingresso foi dado, exclusivamente, via concurso público. Em relação aos pisos salariais, a maioria dos municípios apresentou defasagem em relação à inflação acumulada do período; sobre os planos de carreira, três municípios tinham planos específicos, um tinha somente o estatuto do magistério e dois tinham estatuto e plano na mesma lei. (LÚCIO, 2013).

CAPÍTULO 3 — O MUNICÍPIO DE CAMPINAS (SP) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

Localizado na região do interior do estado de São Paulo, região centro-oeste, o município de Campinas ocupa uma área de 794.433 km² (entre quatro distritos e centenas de bairros) com uma população de 1.080.113 habitantes. Campinas possui uma população residente alfabetizada de 968.404 pessoas. Apresenta um PIB per capita de R\$ 33.939,56. (BRASIL, 2012c).

O Censo de 2010 declara que o PIB do município foi de R\$ 36.688.629.000,00. O município teve diversas formações administrativas no decorrer de sua história desde que elevado à condição de cidade, pela Lei n. 5 ou n. 181, de 05 de fevereiro de 1842. O Quadro 7, elaborado a partir de dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresenta tais modificações.

Quadro 7 — Histórico da formação administrativa do município de Campinas

Norma	Data	Descrição
Lei Provincial n. 383	28/05/1896	É criado o distrito de Valinhos e anexado ao município de Campinas.
Lei Provincial n. 85	18/04/1870	É criado o distrito de Santa Cruz e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 416	24/07/1896	É criado o distrito de Arraial do Sosas e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 916	30/07/1904	É criado o distrito de Vila Americana e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 1024	27/11/1906	É criado o distrito de Cosmópolis e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 1187	16/12/1909	É criado o distrito de Rebouças e anexado ao município de Campinas.
Divisão territorial	1911	O município é constituído de 7 distritos: Campinas, Arraial dos Sosas, Cosmópolis, Rebouças, Santa Cruz, Valinhos e Vila Americana.
Lei Estadual n. 1983	12/11/1924	Desmembra do município de Campinas o distrito de Vila Americana. Elevado à categoria de município.
Divisão Territorial	1933	O município de Campinas é constituído de 6 distritos: Campinas, Arraial dos Sosas, Cosmópolis, Rebouças, Santa Cruz, Valinhos.
Decreto-lei n. 6570	13/07/1934	É criado o distrito de Vila Industrial e anexado ao município de Campinas.

Decreto-lei n. 9073	31/03/1938	São extintos os distritos de Santa Cruz e Vila Industrial, sendo seus territórios anexados ao município do distrito sede de Campinas.
Decreto-lei estadual n. 9775	30/11/1938	O distrito de Arraial dos Sousas passou a chamar-se simplesmente Sousas.
Quadro fixado	1939— 1943	O município é constituído de 5 distritos: Campinas, Cosmópolis, Rebouças, Sousas e Valinhos.
Decreto-lei n. 14334	30/11/1944	É criado o distrito de Paulínia e anexado ao município de Campinas. Sob o mesmo decreto, desmembra do município de Campinas o distrito de Cosmópolis. Elevado à categoria de município. E, ainda, o distrito de Rebouças passou a chamar-se Sumaré.
Divisão territorial	1/07/1950	O município é constituído de 5 distritos: Campinas, Paulínia, Sousas, Sumaré ex-Rebouças e Valinhos.
Lei Estadual n. 2456,	30/12/1953	Desmembra do município de Campinas os distritos de Sumaré e Valinhos, ambos elevados à categoria de município. Sob a mesma lei acima é criado o distrito de Barão de Geraldo, criado com terras desmembradas do distrito de Paulínia e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 5285	18/02/1959	É criado o distrito de Joaquim Egídio ex-povoado e anexado ao município de Campinas.
Divisão territorial	1/07/1960	O município é constituído de 5 distritos: Campinas, Barão de Geraldo, Joaquim Egídio, Paulínia e Sousas.
Lei Estadual n. 8092	28/02/1964	É criado o distrito de Nova Aparecida e anexado ao município de Campinas.
Lei Estadual n. 8092	28/02/1964	Desmembra do município de Campinas o distrito de Paulínia. Elevado à categoria de município.
Divisão territorial	31/07/1968	O município é constituído de 5 distritos: Campinas, Barão de Geraldo, Joaquim Egídio, Nova Aparecida e Sousas.

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2012c.

A formação territorial de Campinas se deu por volta de 1720 a partir da descoberta das minas goianas que demandou a abertura de um caminho de ligação entre São Paulo e o local das minas, esse caminho foi denominado: o caminho de goiases. Após 50 anos dessa abertura, o bairro das Campinas do Mato Grosso de Jundiá contava com uma população de 300 habitantes. A partir da chegada de Francisco Barreto Leme, entre 1739 e 1744, deu-se o início da efetivação do povoamento. Governador à época, Morgado Mateus, outorgou a Barreto Leme a fundação do núcleo urbanístico. Em 14 de junho de 1774, dia reconhecido como data

oficial da fundação da cidade, com a celebração da primeira missa por Frei Antônio de Pádua, o bairro de Campinas do Mato Grosso de Jundiáí eleva-se à condição de Freguesia de Nossa Senhora da Conceição (NOSSO SÃO PAULO, 2014).

A partir da segunda metade do século XVIII, por meio da força e interesse de fazendeiros oriundos de Itu, Porto Feliz e Taubaté pela busca de novas terras para instalação de lavouras de cana e engenhos de açúcar, deu-se, além da transformação acima descrita de bairro em freguesia, a fundação da Vila de São Carlos (1797). (NOSSO SÃO PAULO, 2014).

No interior das fazendas de cana, surgiu a cultura do café e em 1842, quando o cultivo do café superava o de cana-de-açúcar; da Vila de São Carlos nasceu a Cidade de Campinas. O nome de Campinas advém do início da história de seu povoamento, na instituição do bairro de Campinas do Mato Grosso, que formou três pequenos descampados, chamados de campinhos ou campinas, no interior da Mata Atlântica. (NOSSO SÃO PAULO, 2014).

No final do século XIX, a cidade passou a concentrar um contingente de trabalhadores relacionados a essa cultura agrária. Foi nesse período que a cidade passou por um intenso processo de “modernização” em relação à produção, transportes e vida social. (NOSSO SÃO PAULO, 2014).

Na década de 1930, com a crise do café, a cidade assumiu a característica de cidade industrial, fato que demandou uma evolução na área de serviços e, em 1938, com a implantação do Plano Prestes Maia⁸, a cidade começou a se firmar como polo tecnológico do interior de São Paulo. Nesse tempo, com os atrativos relacionados às instalações de indústrias de produção e serviços, a cidade recebe um grande número de migrantes e imigrantes, surgindo novos bairros nas proximidades das indústrias, impulsionado ainda a implantação das rodovias: Via Anhanguera (1948), Rodovia Bandeirantes (1979), e Rodovia Santos Dumont (1980). Registra-se uma duplicação na população campineira entre as décadas de 1970/1980. (NOSSO SÃO PAULO, 2014).

Segue a Tabela 2 com indicadores gerais do município:

⁸Denominado por Planos de Melhoramentos Urbanos de Campinas, datado de 1938 e desenvolvido nas décadas de 1930 a 1960, foi idealizado e parcialmente executado pelo engenheiro-urbanista Francisco Prestes Maia sendo reconhecido como o primeiro plano de ordenamento urbano da cidade. (RODRIGUES, 2011).

Tabela 2 — Indicadores sobre perfil do município de Campinas

Indicador	Ano	Valores do município	Valores do estado de São Paulo
Território e População			
Área	2014	794,43 km ²	248.223,21 km ²
População	2013	1.112.050	42.304.694
Densidade Demográfica (Habitante/km ²)	2013	1.399,81	170,3
Grau de urbanização (em %)	2010	98,28%	95,94%
População com menos de 15 anos (em %)	2013	18,43%	20,35%
População com 60 anos e mais (em %)	2013	13,41%	12,52%
Estatísticas Vitais e Saúde			
Taxa de natalidade (por mil habitantes)	2012	13,83	14,71
Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)	2012	9,72	11,48
Taxa de mortalidade na infância (por mil nascidos vivos)	2011	11,80	13,35
Condições de vida			
Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) ⁹ (riqueza)	2010	48	45
IPRS (escolaridade)	2010	46	48
Renda per capita (em reais correntes)	2010	R\$ 1.135,29	R\$ 853,75
Economia			
PIB (em milhões de reais corrente)	2011	R\$ 40.525,21	R\$ 1.349.465,14
PIB per capita (em reais correntes)	2011	R\$ 37.179,10	R\$ 32.454,91
Participação no PIB do estado (em %)	2011	3,003058%	*

Fonte: A autora com base em SEADE, 2013.

Para analisar alguns dados importantes do quadro acima é necessária a escolha de valores como referência: os valores utilizados referem-se ao estado de São Paulo.

Sobre território e população, Campinas apresenta um índice de urbanização superior à média paulista 98,28% para 95,4%. O percentual da população campineira com menos de 15 anos é menor ao paulista de 18,43% da população para 20,35%; enquanto o percentual campineiro referente à população com 60 anos ou mais é maior que o de São Paulo: de 13,41% para 12,52%.

Sobre as estatísticas vitais e de saúde, Campinas apresenta valores positivos em comparação aos valores do estado: a taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) é de 9,72 em Campinas e em São Paulo é de 11,48; referente à taxa de

⁹ De acordo com a Fundação Seade, o IPRS foi criado com base no paradigma do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Tal paradigma, de acordo com a Fundação, considera que a renda per capita é insuficiente para indicar as condições de vida de uma população. O IPRS incorpora as três dimensões presentes no IDH: renda, escolaridade e longevidade. (SEADE, 2013).

mortalidade na infância (por mil nascidos vivos), Campinas apresenta taxa de 11,80 e a média estadual é de 13,35. A taxa de natalidade campineira é menor que a paulista: 13,85 contra 14,71.

Em relação às condições de vida, Campinas apresenta superioridade, em relação à média paulista, no que diz respeito ao Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) (riqueza). Contudo, em relação ao IPRS (escolaridade), o índice campineiro é inferior à média paulista de 46 para 48. A renda per capita municipal é de R\$ 1.135,29, maior que a média paulista de R\$ 853,75.

O PIB per capita do município em 2010, apresentava um valor de R\$ 40.525,20 nominais, valor esse superior à média paulista de R\$ 32.454,91.

Em resumo, Campinas apresenta condições de vida favoráveis a sua população em termos de comparação com as médias apresentadas no estado de São Paulo.

3.1. Estrutura para a oferta da educação do município de Campinas

Educação municipal de Campinas

A integração do Sistema Municipal de Ensino de Campinas consta no Artigo 230 da Lei Orgânica do Município compreendendo os seguintes órgãos: Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal da Educação, Conselho das Escolas Municipais e Conselhos de Escola.

Sua instituição se deu pela Lei n. 12.501 de 13 de março de 2006, durante a gestão municipal do Senhor Hélio de Oliveira Santos do Partido Democrático Trabalhista (PDT), cuja composição abarca os seguintes órgãos e unidades vinculados à Secretaria Municipal de Educação:

Artigo 1º [...]

I — Conselho Municipal de Educação, nos termos da Lei n. 8.869, de 24 de junho de 1996 e suas alterações;

II — Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, nos termos da Lei n. 13.101, de 08 de outubro de 2007;

III — Conselho de Alimentação Escolar, nos termos da Lei n. 10.596, de 29 de agosto de 2000;

IV — Conselho das Escolas Municipais, nos termos da Lei 7.145, de 03 de setembro de 1992, e suas alterações;

V — Conselhos de Escolas, Lei n. 6.662, de 10 de outubro de 1991;

VI — Unidades Educacionais de Educação Infantil mantidas pelo Poder Público Municipal;

VII — Instituições de Educação Infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

VIII — *(revogado pela Lei n. 13.995, de 07/01/2011)*;

IX — Unidades Educacionais de Ensino Fundamental e EJA mantidas pelo Poder Público Municipal;

Art. 5º — [...]

X — Fundação Municipal para Educação Comunitária — FUMEC;

XI — Núcleos de Ação Educativa Descentralizada, NAEDs, aos quais vinculam-se, pedagógica e administrativamente, as unidades educacionais, públicas e privadas, que compõem o Sistema Municipal de Ensino;

XII — Outros órgãos vinculados à área educacional, que vierem a ser criados e integrados à Secretaria Municipal de Educação. (CAMPINAS, 2006b).

A Lei n. 12.501/06 estabelece as seguintes finalidades para esse Sistema:

Artigo 5º [...]

I — oferecer educação infantil, garantindo acesso e permanência gratuitos nas Unidades Educacionais de Educação Infantil às crianças de até 5 anos de idade, tendo como objetivo o desenvolvimento integral em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, completando a ação da família e da comunidade;

II — oferecer o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

III — oferecer atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais;

IV — garantir padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem;

V — assegurar formação, produção e a pesquisa científica que possibilite o direito à aprendizagem a todos os educandos;

VI — garantir a participação de docentes, pais e demais segmentos ligados às questões da educação municipal na formulação de políticas e diretrizes para a educação do município, bem como na gestão e controle social dos recursos financeiros e materiais do ensino público e privado, repassados pelo Poder Público;

VIII — viabilizar projetos e programas especiais para crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social. (CAMPINAS, 2006b).

Destacam-se, das atribuições do sistema, a oferta e garantia do acesso e permanência na educação infantil às crianças de até 5 anos de idade, além da oferta do ensino fundamental, em caráter obrigatório e gratuito, a todos que demandarem.

Magistério Público Municipal

Sobre o magistério, o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Campinas foi instituído pela Lei n. 12.987 de 28 de junho de 2007. A referida lei, em seu Artigo 1º, estabelece as seguintes finalidades para o plano:

[...]

I — racionalização da estrutura de cargos e da carreira;

II — legalidade e segurança jurídica;

III — reconhecimento e valorização dos integrantes do Quadro de Cargos do Magistério pelos serviços prestados, pelo conhecimento adquirido e pelo desempenho;

IV — estímulo ao desenvolvimento profissional e à qualificação funcional;

V — adequação da jornada de trabalho do docente às normas legais vigentes;

VI — manter a administração do vencimento dentro dos padrões estabelecidos por lei, considerando as características da área educacional e os critérios de Evolução Funcional;

VII — criar as bases de uma política de recursos humanos capaz de conduzir de forma mais eficaz o desempenho, a qualidade, a produtividade e o comprometimento do integrante do Quadro do Magistério com os resultados do seu trabalho; e

VIII — estabelecimento do piso de vencimento. (CAMPINAS, 2007a).

Essa Lei contempla todo o quadro de profissionais do magistério público municipal. Os profissionais são servidores legalmente investidos em cargo público de provimento efetivo, função pública ou função atividade que atua em instituições municipais (CAMPINAS, 2007a). O quadro do magistério é composto pelos seguintes profissionais:

Professor de Educação Básica I: docente que atua em turmas de educação infantil.

Professor de Educação Básica II: professor responsável por turmas dos anos iniciais do ensino fundamental.

Professor Adjunto I: professor que atua em caráter substitutivo em turmas de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental.

Professor de Educação Básica III: também conhecido como professor “especialista” atua em disciplinas da grade curricular dos anos finais do ensino fundamental, podendo atuar nos anos iniciais nas seguintes especialidades: Arte, Educação Física e Língua Estrangeira Moderna.

Professor Adjunto II: responsável por disciplinas, em caráter de substituição, dos anos finais do ensino fundamental, podendo atuar nos anos iniciais nas seguintes especialidades: Arte, Educação Física e Língua Estrangeira Moderna.

Professor de Educação Básica IV: atua em todo o ensino fundamental para efetivação do atendimento às crianças com necessidades educacionais especiais às instituições municipais de ensino. (CAMPINAS, 2007a).

Esse quadro também é composto pelos especialistas de educação: coordenador pedagógico, orientador pedagógico, supervisor educacional, vice-diretor e diretor educacional.

No tocante à regulamentação do inciso IV, “jornada de trabalho docente”, a Resolução SME n. 16 de 2008 apresenta a seguinte organização de horários:

- ✓ Horários que integram a jornada: Trabalho Docente Coletivo (TDC); Trabalho Docente Individual (TDI); Trabalho Docente com Aluno (TDA);
- ✓ Horários que não integram a jornada: Carga Horária Pedagógica (CHP) e Horas-Projeto (HP) que não fazem parte jornada.

Para composição da jornada de trabalho, deve-se respeitar as seguintes determinações:

Artigo 4º. O professor poderá ministrar até 7 (sete) horas-aula consecutivas, no mesmo dia e, após a sétima aula o professor deverá ter um intervalo mínimo de uma hora-aula, não podendo ultrapassar o limite diário de 9 (nove) horas-aula, incluídos o TDC, o TDI e a HP.

§ 1º. O professor que optou pela CHP poderá, no dia estabelecido para o TDC, do qual participa, ministrar até 10 (dez) horas-aula, respeitando o intervalo de 01(uma) hora aula após a sétima aula;

§ 2º. O professor que atua exclusivamente em Educação de Jovens e Adultos, EJA, poderá, no dia estabelecido para o TDC, do qual participa, ministrar até 12 (doze) horas aula diárias, respeitado o intervalo de uma hora-aula, após a sétima aula consecutiva. (CAMPINAS, 2008).

A Tabela 3 apresenta a composição das jornadas docentes de forma mais didática:

Tabela 3 — Campinas: resumo das jornadas de trabalho docente

TIPOS DE JORNADAS	DISTRIBUIÇÃO DAS HORAS — AULA/HORAS ATIVIDADE					
	TDA	TDI	TDC	TDPA	TOTAL SEMANAL	TOTAL MENSAL
MÍNIMA	15	-	2	3	20	120
PARCIAL	20	1	2	4	27	162
COMPLETA	24	1	2	5	32	192
INTEGRAL	30	2	2	6	40	240

FONTES: CAMPINAS, 2007b.

A carga horária de trabalho do professor é composta por horários diferenciados com as seguintes terminologias:

Trabalho Docente com Aluno (TDA): refere-se às atividades de docência.

Trabalho Docente Individual (TDI): compreende atividades de integração com a família dos alunos, e no ensino fundamental, integra ainda, trabalhos de recuperação paralela (atividades de atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem).

Trabalho Docente Coletivo (TDC): horário de reuniões pedagógicas e formativas com toda a equipe escolar.

Trabalho Docente de Preparação de Aulas (TDPA): atividades de planejamento das atividades pedagógicas em local de livre escolha do docente (CAMPINAS, 2007b).

Cabe observar que de acordo com essa resolução a hora-aula corresponde a 50 minutos de efetivo trabalho em respeito às disposições do Parecer CNE/CEB n. 5 de 7 de maio de 1997.

Em obediência aos incisos V a VII do Artigo 1º da Lei em questão, tem-se o seguinte (Tabela 4):

Tabela 4 — Campinas: tabela de vencimentos do quadro de cargos do magistério (Lei Municipal n. 12.987/07)

NÍVEL		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	L	
SUB Grupo	1	1.680,00	1.738,80	1.799,66	1.862,65	1.927,84	1.995,31	2.065,15	2.137,43	2.212,24	2.289,67	2.369,81	
	2	1.862,65	1.927,84	1.995,31	2.065,15	2.137,43	2.212,24	2.289,67	2.369,81	2.452,75	2.538,60	2.627,43	
	3	2.294,00	2.374,29	2.457,39	2.543,40	2.632,42	2.724,55	2.819,91	2.918,61	3.020,76	3.126,49	3.235,91	
	D-A	4	2.543,40	2.632,42	2.724,55	2.819,91	2.918,61	3.020,76	3.126,49	3.235,91	3.349,17	3.466,39	3.587,72
	5	2.819,91	2.918,61	3.020,76	3.126,49	3.235,91	3.349,17	3.466,39	3.587,72	3.713,29	3.843,25	3.977,76	
	6	3.129,49	3.235,91	3.349,17	3.466,39	3.587,72	3.713,29	3.843,25	3.977,76	4.116,99	4.261,08	4.410,22	
D-B	1	2.294,00	2.374,29	2.457,39	2.543,40	2.672,07	2.724,55	2.819,91	2.918,61	3.020,76	3.126,49	3.235,91	
	2	2.543,40	2.632,42	2.724,55	2.819,91	4.071,29	3.020,76	3.126,49	3.235,91	3.349,17	3.466,39	3.587,72	
	3	2.819,91	2.918,61	3.020,76	3.126,49	4.513,92	3.349,17	3.466,39	3.587,72	3.713,29	3.843,25	3.977,76	
	4	3.126,49	3.235,91	3.349,17	3.466,39	5.004,66	3.713,29	3.843,25	3.977,76	4.116,99	4.261,08	4.410,22	
E-C	1	3.200,00	3.312,00	3.427,92	3.547,90	3.672,07	3.800,60	3.933,62	4.071,29	4.213,79	4.361,27	4.513,92	
	2	3.547,90	3.672,07	3.800,60	3.933,62	4.071,29	4.213,79	4.361,27	4.513,92	4.671,90	4.835,42	5.004,66	
	3	3.933,62	4.071,29	4.213,79	4.361,27	4.513,92	4.671,90	4.835,42	5.004,66	5.179,82	5.361,12	5.548,76	
	4	4.361,27	4.513,92	4.671,90	4.835,42	5.004,66	5.179,82	5.361,12	5.548,76	5.742,96	5.943,97	6.152,00	
E-D	1	3.600,00	3.726,00	3.856,41	3.991,38	4.131,08	4.275,67	4.425,32	4.580,21	4.740,51	4.906,43	5.078,16	
	2	3.991,38	4.131,08	3.800,60	4.425,32	4.580,21	4.470,51	4.906,43	5.078,16	5.255,89	5.439,85	5.630,24	
	3	4.425,32	4.580,21	4.213,79	4.906,43	5.078,16	5.255,89	5.439,85	5.630,24	5.827,30	6.031,26	6.242,35	
	4	4.906,43	5.078,16	4.671,90	5.439,85	5.630,24	5.827,30	6.031,26	6.242,35	6.460,83	6.686,96	6.921,00	
E-E	1	3.800,00	3.933,00	3.856,41	4.213,13	4.360,59	4.513,21	4.671,17	4.834,66	5.003,87	5.179,01	5.360,28	
	2	4.213,13	4.360,59	4.275,67	4.671,17	4.834,66	5.003,87	5.179,01	5.360,28	5.547,88	5.742,06	5.943,03	
	3	4.671,17	4.834,66	4.740,51	5.179,01	5.360,28	5.547,88	5.742,06	5.943,03	6.151,04	6.366,33	6.589,15	
	4	5.179,01	5.360,28	5.255,89	5.742,06	5.943,03	6.151,04	6.366,33	6.589,15	6.819,77	7.058,46	7.305,51	

FONTE: CAMPINAS, 2007b.

A progressão vertical, representada pelos graus de A a L, é realizada mediante apresentação de títulos, já a horizontal, representadas pelos níveis de 1 a 6, é obtida por meio da performance do funcionário nas avaliações de desempenho feitas periodicamente e pelo tempo de serviço. Em relação aos subgrupos, a discriminação de cargos do magistério é a seguinte: D—A: Professores de Educação Básica I e II e professores adjuntos I; D—B: Professores de Educação Básica III e IV e professores adjuntos II; E—C: orientador pedagógico e vice-diretor; E—D: coordenador pedagógico e diretor educacional; e E—E: supervisor educacional.

A Tabela 5 traz a relação da quantidade de docentes, com cargo efetivo, no ano de 2012 para as seguintes modalidades da educação básica: educação infantil (PEB I), ensino fundamental: anos iniciais (PEB II), e ensino fundamental (PEB III). Cabe uma ressalva: os professores denominados PEB III, também conhecidos por professores “especialistas” podem atuar nos anos iniciais do ensino fundamental nas seguintes áreas do conhecimento: Arte, Educação Física e Língua Estrangeira Moderna. Os dados foram obtidos por meio do “Portal da Transparência” do município através de link disponível no site oficial da Prefeitura:

Tabela 5 — Campinas: professores da Educação Básica com cargos de provimento efetivo (2012)

Etapa da educação	Número de professores
Educação Infantil	567
Ensino Fundamental: anos iniciais	243
Ensino Fundamental: anos finais	368

FONTE: CAMPINAS, 2012

Referente à formação continuada de professores, Campinas conta com o Centro de Formação Tecnologia e Pesquisa Educacional (Cefortepe), com sede na rua Dr. João Alves dos Santos, 860, Jardim Paineiras, vinculado à Coordenadoria Setorial de Formação. Segundo o *site* oficial do município o Cefortepe possui três frentes de trabalho: Formação Continuada (Cursos de Formação Continuada); Programas e Projetos; e o Núcleo de Memória e Pesquisa em Educação. (CAMPINAS, 2014).

Quanto a primeira frente de trabalho, esta tem por objetivo receber e analisar propostas de cursos de curta, média e longa duração, além do acompanhamento e

supervisão de Palestras e Oficinas, Fóruns e Encontros, Congressos e Seminários. (CAMPINAS, 2014).

A segunda frente de trabalho, que abarca os programas e projetos, recebe e analisa projetos ligados a programas institucionais ou especiais que surgem por meio de convênios e parcerias (CAMPINAS, 2014). No site oficial do município é possível observar os principais programas e projetos concretizados por essa frente: Programa Arte e Movimento, Programa Memória e Identidade, Promoção da Igualdade na Diversidade, Projeto Línguas, e Projeto Educação Ambiental. Os projetos especiais são: Concurso de Redação — EPTV na Escola, Grande Desafio — Museu Exploratório de Ciências da UNICAMP, Grupo Primavera — Oficinas de Teatro de Fantoques, e FILC — Festival Internacional da Leitura de Campinas PMC/UNICAMP. (CAMPINAS, 2014).

Já o Núcleo de Memória e Pesquisa em Educação tem por objetivo principal a teorização da prática. De acordo com as informações do *site* do município, este núcleo sistematiza informações de estudo e pesquisas, temas de educação e formação, promove a divulgação de práticas escolares por meio de obras científicas, planeja e executa atividades relacionadas ao acervo de memória de formação de Campinas. O núcleo conta com um programa de rádio nomeado Ponto&Vírgula — seu programa de vivência em educação, exibido pela Rádio Educativa FM de Campinas. Conta ainda com a publicação da revista Articule-se — Revista em Educação, que até o presente momento, conta com sete edições sendo a primeira datada em novembro de 2008. (CAMPINAS, 2014).

Lei Orgânica do Município

Na Lei Orgânica do município, publicada no Diário Oficial do Município (DOM) em 31 de março de 1990, a seção dedicada à educação intitulada Da Educação encontra-se no capítulo II, Da Educação, da Cultura, dos Esportes, Lazer e Turismo, e contempla os Artigos 222 ao 238.

No Artigo 22, dispõe-se que a educação, enquanto direito de todos e dever do poder Público e da sociedade deverá basear-se

[...] nos princípios da democracia, da liberdade de expressão, da solidariedade e do respeito aos direitos humanos, visando a constituir-se em instrumento de desenvolvimento da capacidade de elaboração e de reflexão crítica da realidade. (CAMPINAS, 1990).

O Artigo 223 define como obrigação do Poder Público Municipal a observação dos seguintes princípios na oferta da educação infantil e do ensino fundamental:

- [...] **I** — igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, com especial atenção para as escolas agrupadas e emergenciais;
- II** — garantia de ensino fundamental, obrigatório e gratuito, na rede municipal, inclusive para os que a ela não tiverem acesso na idade própria;
- III** — garantia de padrão de qualidade material, físico e profissional;
- IV** — gestão democrática do ensino, garantida a participação de representantes da comunidade;
- V** — pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- VI** — garantia de prioridade de aplicação, no ensino público municipal, dos recursos orçamentários do Município, na forma estabelecida pelas Constituições Federal e Estadual;
- VII** — atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, na rede escolar municipal, assegurando-se obrigatoriamente matrícula em estabelecimentos próximos à sua residência;
- VIII** — atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- IX** — unificação por série dos livros didáticos, permitindo assim, que os mesmos possam ser reutilizados por vários anos consecutivos, principalmente pelos alunos carentes;
- X** — participação ampla de entidades que congreguem pais de alunos, alunos, professores e outros funcionários com o objetivo de colaborar para o funcionamento eficiente de cada estabelecimento de ensino;
- XI** — implantação gradativa, de acordo com a demanda, em toda rede municipal de ensino, do período noturno;
- XII** — valorização dos profissionais de ensino mediante a fixação de planos de carreira para o Magistério Público Municipal, piso salarial profissional nunca inferior ao mínimo estabelecido em nível nacional, carga horária compatível com o exercício das funções, ingresso na carreira exclusivamente por concurso público de provas e títulos e formação e aperfeiçoamento permanentes. (CAMPINAS, 1990).

O Artigo 203 define a composição do Sistema Municipal de Ensino, integrado por: Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal da Educação, Conselho das Escolas Municipais e Conselho de Escola. Em seguida, define a competência de

cada um desses órgãos, A Secretaria municipal “é o órgão administrativo do Sistema Municipal de Ensino” (CAMPINAS, 1990), quanto ao conselho das escolas municipais, este teve suas funções relatadas em texto e tem-se sobre sua definição.

§ 4º — Os conselhos de escola, presididos pelos respectivos diretores ou administradores da unidade, composto de forma paritária por alunos, pais e trabalhadores em educação será órgão de fortalecimento da democracia ao nível local e terá competência, objetivos formais e forma de composição estabelecidos em lei. (CAMPINAS, 1990).

Sobre o financiamento, o texto retoma a definição do Artigo 211 da Constituição e define que o município deve aplicar 25% da receita “resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público” (CAMPINAS, 1990).

Conselho Municipal de Educação (CME)

Em conformidade à Lei Estadual n. 9143 de 09 de março de 1995, o CME de Campinas foi instituído pela Lei n. 8869 de 24 de junho de 1996, definido como um dos órgãos que compõem o Sistema Municipal de Ensino pela Lei Orgânica do Município em conjunto com a Secretaria Municipal da Educação, o Conselho de Escola e o Conselho das Escolas Municipais. São competências desse órgão:

Artigo 5º [...]

Artigo 5º — Ao Conselho Municipal de Educação compete:

- I** — fixar diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino;
- II** — colaborar com o Poder Público Municipal na formulação da política e na elaboração do plano municipal de educação;
- III** — zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação;
- IV** — exercer atribuições próprias do Poder Público local, conferidos em lei, em matéria educacional;
- V** — exercer por delegação, competências próprias do Poder Público Estadual em matéria educacional;
- VI** — assistir e orientar os poderes públicos na condução dos assuntos educacionais do município;
- VII** — opinar sobre convênios de ação interadministrativa que envolvam o Poder Público Municipal e as demais esferas do Poder Público ou do setor privado;
- VIII** — subsidiar o plano de aplicação de recursos públicos, em Educação, no Município;

- IX** — propor medidas ao Poder Público Municipal para efetiva assunção de suas responsabilidades em relação à educação infantil e ao ensino fundamental;
- X** — propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio à educação (merenda escolar, transporte escolar e outros);
- XI** — pronunciar-se no tocante à instalação e funcionamento de estabelecimento de ensino de todos os níveis situados no Município;
- XII** — opinar sobre assuntos educacionais, quando solicitado pelo Poder Público;
- XIII** — estudar, sugerir e deliberar juntamente com a Secretaria Municipal de Educação medidas que visam a expansão qualitativa do Ensino Municipal;
- XIV** — opinar sobre a criação, ampliação e localização das escolas municipais;
- XV** — elaborar e alterar o seu Regimento;
- XVI** — decidir os recursos das Escolas de Educação Infantil do setor privado, no caso de indeferimento de autorização de funcionamento da unidade. (CAMPINAS, 1996).

Nota-se das competências acima transcritas, que o Conselho Municipal tem funções deliberativas e normativas. No Artigo 3º dessa mesma Lei, consta ainda, que o Conselho tem a função de assessorar o Sistema Municipal de Educação.

Contudo, Cleiton de Oliveira (et al. 2006) alerta que somente os incisos I, XV e XVI do Artigo 5, exposto acima, apresentem funções de caráter deliberativo, num total de três entre as 16 competências que lhe são atribuídas. Acrescenta-se a essa observação, que a autonomia apresentada no Artigo 3º da referida Lei alude somente ao cumprimento de suas competências legais. (OLIVEIRA et al., 2006).

As funções de caráter decisório constam nos incisos IV, V e XIII e têm, de acordo com o autor, caráter mais restrito “uma vez que dizem respeito ao que se encontra em lei, ou que são atribuídas por delegação, ou, ainda, exercidas em parceria com o Poder Público”. (OLIVEIRA et al., 2006, p.84). A natureza das demais competências (incisos II, III, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV) são de caráter opinativo, consultivo e propositivo. (OLIVEIRA et al., 2006).

Cleiton também destaca que, embora a Lei de sua criação seja datada em 2006, o Conselho teve, oficialmente, suas atividades iniciadas em 06 de abril de 1999, pois somente em primeiro de outubro de 1998, foram nomeados, pelo chefe do executivo municipal, os conselheiros que comporiam esse órgão.

O Artigo 6º dessa Lei define a composição do CME:

- Secretário Municipal de Educação;
- 1 representante das Coordenadorias de Educação das Secretarias de Ação Regional (SAR's);
- 1 representante da Fundação Municipal para Educação Comunitária - FUMEC;
- 1 representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- 1 representante da Faculdade de Educação da Unicamp;
- 1 representante da Faculdade de Educação da Puccamp;
- 1 representante das Delegacias Estaduais de Ensino;
- 1 representante do Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio;
- 1 representante da Câmara Municipal; (Ver revogação na Lei nº 13.446, de 23/10/2008);
- 1 representante do Sindicato dos Professores (SINPRO);
- 1 representante das Escolas oficiais que ministrem ensino técnico;
- 1 representante do Conselho das Direções das Escolas Municipais;
- 1 representante da União Campineira dos Estudantes Secundaristas;
- 1 representante dos Sindicatos dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal;
- 1 representante dos Conselhos de Escola;
- 1 representante da APEOESP, (Acrescido pela Lei nº 9.083, de 27/11/1996);
- 1 representante da UDEMO. (Acrescido pela Lei nº 9.083, de 27/11/1996). (CAMPINAS, 1996).

O atual Regimento Interno do Conselho (que tem sua elaboração prevista pela lei de sua criação) fora publicado no Diário Oficial de Campinas na data de 14 de novembro de 2008. Além de reiterar as competências e a composição previstas em Lei, o documento regulamenta as funções de seus componentes e regulariza o funcionamento das sessões e deliberações que passam a ser elaboradas.

Sistema Próprio de Avaliação Institucional

Em 2007, a prefeitura de Campinas, por meio da Secretaria Municipal de Educação, lançou o documento referente ao plano de avaliação institucional da educação básica do município intitulado “Avaliação institucional participativa: uma alternativa para a educação básica de qualidade da Rede Municipal de Ensino de Campinas e Fundação Municipal para Educação Comunitária”. (CAMPINAS, 2007b).

O documento declara que a constituição de um plano próprio de avaliação institucional tem por objetivo o estabelecimento de uma cultura de participação de todos os envolvidos na comunidade escolar no processo avaliativo na busca da negociação da qualidade entre a comunidade e o poder público.

A estrutura do documento compreende: os objetivos e a justificativa do plano, as metas, a metodologia e o plano de ação, o público-alvo ao qual o plano é destinado e o cronograma da formação nos Núcleos de Ação Descentralizados (Naed's). (CAMPINAS, 2007b).

O documento entende que a avaliação institucional deve compreender os seguintes âmbitos:

Autoavaliação da escola: neste aspecto, o texto destaca a necessidade de participação da comunidade escolar no processo de avaliação institucional. A materialização desse processo deve ser realizada mediante coleta, sistematização e análise de dados junto à Comissão Própria de Avaliação (CPA)¹⁰.

Avaliação de Desempenho dos Alunos: neste, o plano faz referência ao instrumento de avaliação utilizado desde 2005 para aferição dos conhecimentos dos alunos das 3as séries do ensino fundamental (atualmente esse instrumento é aplicado aos alunos de 4º anos) nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática denominado como Provinha Campinas. (CAMPINAS, 2007b).

Censo Educacional da Rede/do Sistema: considerando a definição de Censo Escolar proposta pelo Inep, o documento aponta a necessidade de relação desse instrumento com os indicadores de autoavaliação no intuito de estabelecer um paradigma de uma “qualidade negociada”, ou seja, que toda a comunidade escolar compreenda os resultados e possa estabelecer medidas e propostas de políticas na busca de melhorias. (CAMPINAS, 2007b).

¹⁰Vide SORDI, M. R. L.; DALBEN, A.; MARTINEZ, M.; MENDES, G. S. C. V.; CARRIJO, S. “**Comissão Própria de Avaliação:** estratégia para a produção de sentidos na realidade das escolas”. Campinas, 2009.

3.2. Oferta da educação básica em Campinas (2005—2012)

Este item tem por objetivo apresentar as informações detalhadas acerca da oferta da educação básica em Campinas. A análise considera o número de matrículas por etapa de ensino e dependência administrativa.

Para uma melhor compreensão dos dados faz-se necessária a apresentação de algumas considerações sobre a legislação normativa das diferentes etapas da educação básica e sobre a responsabilidade de cada ente federado na oferta educacional. Tais esclarecimentos facilitarão as análises dos outros municípios de abrangência deste trabalho.

De acordo com a LDB em vigor, a educação escolar é composta por dois níveis: educação básica e educação superior. A educação básica é formada pelas seguintes etapas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Nessas etapas, estão compreendidas as seguintes modalidades: educação profissional, educação especial e educação de jovens e adultos (BRASIL, 1996b).

A educação infantil refere-se à primeira etapa da educação básica com atendimento das crianças até cinco anos de idade; o ensino fundamental tem caráter obrigatório, corresponde a um período de nove anos, e deve ser ofertado às crianças a partir dos seis anos de idade¹¹; já o ensino médio, última etapa da educação básica, tem duração mínima de três anos.

Sobre a responsabilidade de cada ente federado na oferta da educação básica temos: à União, compete: a organização e manutenção das instituições pertencentes ao seu sistema, a elaboração do Plano Nacional da Educação, o exercício das funções supletiva e redistributiva aos estados e aos municípios, a coleta e análise de dados sobre educação e a elaboração de diretrizes e normas de ensino. Aos estados, competem a organização e manutenção das instituições pertencentes ao seu sistema e a garantia da oferta do ensino fundamental e do atendimento à demanda do ensino médio. Os municípios são responsáveis pela organização e manutenção das

¹¹ A Portaria SME n. 114 /2010 define que a criança deverá ser matriculada no ensino fundamental aos 6 anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. (CAMPINAS, 2010).

instituições pertencentes ao seu sistema, pela oferta da educação infantil e ensino fundamental. (BRASIL, 1996b).

Desse modo, temos que a oferta da **educação infantil** é de responsabilidade dos municípios, cabendo, aos estados e à União, o exercício das funções supletiva e redistributiva; o **ensino fundamental** é de responsabilidade dos municípios e estados e o **ensino médio** é de responsabilidade dos estados, nestas duas últimas etapas da educação básica, é reservada à União somente suas funções supletiva e redistributiva. (BRASIL, 1988).

Os governos municipais de Campinas (2005—2012)

Sabemos que os programas partidários de governo exercem influência direta na oferta educacional de um município a depender da importância que cada governo atribui a esse direito. Entendemos ainda que há um limite entre o decretado e o feito:

[...] os textos são, ao mesmo tempo, produto e produtores de orientações políticas no campo da educação, sua difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações, experienciadas no contexto das práticas educativas. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433).

Tal observação deve ser cotejada com diferentes setores sociais que ao depender das condições históricas assumem papéis de protagonistas e imprimem suas marcas na implementação de programas.

Em Campinas, a prefeitura municipal, de 1º de janeiro de 2005 a 20 de agosto de 2011, esteve sob comando do Partido Democrático Trabalhista (PDT) durante o governo do Doutor Hélio de Oliveira Santos, em dois mandatos consecutivos.

Em 20 de agosto de 2011, Doutor Hélio teve sua candidatura cassada, por meio de Decreto Legislativo da Câmara Municipal de Campinas, pela acusação de omissão diante ao suposto esquema de corrupção relatado a seguir, em sessão que teve duração de 44 horas e meia com 22 votos favoráveis à cassação e 1 contra. (RAC, 2011).

A crise política que derivou na cassação do prefeito surgiu em maio de 2011, quando o Ministério Público revelou investigações que apontavam a então primeira dama do município, Rosely Santos, como chefe da quadrilha que privilegiava, em processos licitatórios, empresas pagadoras de propinas. (ROCHA, 2012a).

Luiz Augusto Castrillon de Aquino, que presidiu a Sociedade de Abastecimento de Água de Saneamento S/A (SANASA) até 2008, denunciou o esquema de propina, ao qual chamou, em depoimento feito à Justiça em 23 de novembro de 2012, de “mensalinho”. O ex-presidente da SANASA afirmou que a cada pagamento feito pela empresa aos prestadores de serviço, ele recebia uma porcentagem de propina no equivalente de 5 a 10% do valor total. (ROCHA, 2012b).

Com a cassação do mandato de Hélio de Oliveira Santos em 23 de agosto de 2011, Demétrio Vilagra do Partido dos Trabalhadores (PT) assume oficialmente a prefeitura de Campinas. Vilagra toma posse sob investigação do Ministério Público e com um pedido de comissão processante feito pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). (EPTV, 2011).

Em 19 de outubro de 2011, a Câmara Municipal decidiu pelo afastamento temporário de Demétrio por 90 dias, prazo de conclusão dos trabalhos da Comissão Processante, pelo envolvimento no caso SANASA, sendo acusado de responsabilidade administrativa. Com o afastamento de Vilagra, assumiu a prefeitura de Campinas, em 20 de outubro de 2011, o senhor Pedro Serafim do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), então presidente da Câmara Municipal. (RAC, 2011).

Em 3 de novembro de 2011, o Tribunal de Justiça de São Paulo determina que Demétrio Vilagra retome o cargo de prefeito de Campinas a partir de 04 de novembro. O petista permanece no cargo até 21 de dezembro do mesmo ano. (RAC, 2011).

Em 22 de dezembro de 2011, Pedro Serafim Júnior assume a prefeitura de Campinas com mandato interino até 09 de abril de 2012.

Em 10 de abril de 2012, a Câmara Municipal de Campinas indica Pedro Serafim como prefeito para “mandato tampão”, fazendo a transição para o governo do prefeito a ser eleito pela população em outubro de 2012. Serafim esteve à frente da prefeitura até o dia 31 de dezembro do mesmo ano. (ROCHA, 2012b).

Em 28 de outubro de 2012, elegeu-se o prefeito de Campinas, por eleições diretas, o senhor Jonas Donizete do Partido Socialista Brasileiro (PSB), assumindo o governo no ano de 2013.

3.2.1. A oferta da educação infantil em Campinas

Em 2014, a organização da educação infantil em Campinas encontra-se definida pela Portaria SME n. 114 de 30 de dezembro de 2010. De acordo com essa Portaria, a educação infantil é oferecida nos Centros de Educação Infantil (CEIs)¹² às crianças de zero a cinco anos de idade, sendo obrigatória a partir dos quatro anos de idade (CAMPINAS, 2010). Cabe colocar que a previsão dessa obrigatoriedade se antecipa às normativas da Emenda Constitucional n. 59 de 11 de novembro de 2009 que prevê a ampliação da educação obrigatória, até 2016, a toda população de 4 a 17 anos. (BRASIL, 2009).

Os CEIs I atendem crianças de três meses a dois anos de idade e os CEIs II atendem crianças de três anos a cinco anos e onze meses. A Educação deve ser ofertada no período diurno em tempo integral (igual ou superior a sete horas diárias) ou parcial (mínimo de quatro horas diárias). A organização por idade é estabelecida por Resolução específica da SME.

A equipe docente dos CEIs é composta por professores denominados como Professores de Educação Básica I ou Adjunto I. Para investidura em ambos os cargos, de acordo com a Lei Municipal n. 12.987, o professor deve ter formação mínima em Nível Médio na modalidade Normal ou Curso de Graduação Superior de licenciatura plena em Pedagogia ou Normal Superior. (CAMPINAS, 2007b).

A equipe docente tem como apoio, profissionais denominados Monitor infanto-juvenil I e Agente de Educação Infantil, sendo que a Portaria n. 114/10 delimita que o número de alunos por profissionais de apoio deve ser decretado por Resolução específica expedida pela SME (CAMPINAS, 2010).

¹² A regulamentação da nomenclatura dos CEIs é dada pelo Decreto Municipal n. 17 951 de 02 de maio de 2013. Anterior a essa regulamentação, as unidades educacionais de educação infantil, mantidas pelo Poder Público, obedeciam às disposições da Lei Municipal n. 12 501 de 13 de março de 2006, e eram nomeadas como Centros Municipais de Educação infantil (CEMEIs) e Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs).

Cabe observar que os profissionais enquadrados como Monitor infanto-juvenil e Agente de Educação Infantil I não são contemplados no Plano de Cargos, Carreiras e Vencimento do Magistério Público Municipal de Campinas.

Além das CEIs, a educação infantil em Campinas é ofertada, em caráter público, pelas instituições denominadas Naves Mãe¹³, e também por outras instituições conveniadas. Estas instituições se encontram sob responsabilidade dos Núcleos de Ação Descentralizada (NAEDs) que têm por objetivo efetivar a atuação da Secretaria Municipal da Educação de modo descentralizado. São divididos de acordo com a posição político-geográfica em que se localizam: Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste e são responsáveis pelas escolas municipais de educação infantil, ensino fundamental e Educação de Jovens e Adultos, e escolas privadas situadas em sua região (CAMPINAS, 2014).

A equipe de cada NAED é composta por um representante regional, que exerce a direção do Núcleo, supervisores educacionais e coordenadores pedagógicos.

De acordo com dados disponíveis no *site* oficial do município, vemos na Tabela 6 que, as instituições de educação infantil por NAED são:

Tabela 6 — Campinas: relação de escolas de Educação Infantil com subsídio público

NAED	Quantidade de estabelecimentos por nomenclatura					Total
	Naves-mãe	CEI	CEMEI*	EMEI*	Entidade conveniada	
Norte	1	1	15	15	7	39
Sul	3	0	16	19	11	49
Leste	0	0	7	12	17	36
Sudoeste	6	0	17	18	5	40
Noroeste	5	0	13	9	4	31

Fonte: A autora com base em CAMPINAS, 2012

* denominado CEIs a partir de 2013.

A nomenclatura da tabela 4 seguiu a disponibilizada no documento elaborado em 2012. Compete uma ressalva da mudança de nomenclatura das EMEIs e CEMEIs para CEIS, ocorrida em 2013, anteriormente citada. Considerando essa alteração, as

¹³ As instituições denominadas como Naves Mãe foram criadas pela Lei n. 12.884 de 04 de abril de 2007.

escolas de educação infantil seriam divididas em CEIs, Naves-mãe e instituições conveniadas.

A seguir, se analisa os dados de matrículas em todas as etapas da educação básica por dependência administrativa no período de 2005 a 2012. Ainda com base nas informações das matrículas, apresentam-se dados, organizados em tabelas e gráficos, sobre a divisão de responsabilidades entre as esferas da administração sobre o total de matrículas por etapa de escolaridade na série histórica.

Outros dados que serão apresentados referem-se ao percentual da população em determinada faixa de idade escolar atendido pela etapa de escolaridade correspondente.

A série histórica da pesquisa contempla o período de 2005 a 2012. Todas as tabelas e gráficos aqui apresentados contêm colunas nas cores cor-de-rosa e azul. Tais cores se constituem um atributo da divisão da série histórica da pesquisa: as colunas em cor-de-rosa correspondem aos dois últimos anos de vigência do FUNDEF e as colunas em azul ao período de vigência do FUNDEB.

Cabe ressaltar que na análise dos dados, o uso das expressões “período FUNDEF” ou “período de vigência do FUNDEF” se referem aos anos de 2005 e 2006; este período corresponde aos dois últimos anos do fundo que vigorou de 1º de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 2006. O uso dessas expressões, portanto, se devem exclusivamente à análise dos dados que serão apresentados de modo a facilitar a produção escrita.

Quanto à expressão “período FUNDEB” ou “período de vigência do FUNDEB”, na série histórica, é representado pelo período de 2007 a 2012. Vale lembrar que o período de vigência do FUNDEB no país, corresponde de 1º de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2020.

Na Tabela 7, sobre as matrículas em creche temos:

Tabela 7 — Campinas: evolução de matrículas na creche (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	6.096	6.409	7.135	8.172	8.552	14.188	16.034	14.812
Privada	3.076	3.335	3.658	4.283	4.229	4.885	5.588	6.938
Total	9.172	9.744	10.793	12.455	12.781	19.075	21.622	21.750

Fonte: BRASIL, 2014.

Em referência às matrículas nas creches, há um aumento do número de matrículas na rede municipal na série histórica compreendida pela pesquisa (2005—2012) correspondendo a um acréscimo de 8.716 matrículas, ou seja, um crescimento de 142,97%. Esse aumento só não é percebido no período de 2011 a 2012, no qual, o número de matrículas caiu de 16.034 para 14.812. Em consideração aos últimos anos do FUNDEF e início do FUNDEB, constata-se um aumento no número de matrículas de 6.409 em 2006, para 7.135 em 2007; aumento não destoante do restante da série histórica que apresenta uma tendência constante de crescimento. Ainda sobre a rede municipal, merece destaque o período 2009—2010, no qual, houve o aumento mais significativo no número de matrículas que saltou de 8.552 para 14.188.

Na rede privada, constata-se que há um aumento de matrículas em todo o período (2005—2012), com exceção para o período de 2008—2009 (de 4.283 para 4.229). Este aumento corresponde a um total de 3.862 matrículas a mais, número de extrema representatividade, visto que é maior ao número total de matrículas desse setor em 2005, que correspondia a 3.076 matrículas. Em comparação ao período de transição FUNDEF/FUNDEB, tem-se um aumento semelhante ao apresentado na série histórica: de 3.335 matrículas para 3.658. No corte da série histórica representativo do período de vigência do FUNDEB, apresenta-se um crescimento no número de matrículas na esfera privada de 3.658 em 2007, para 6.938 em 2012.

Sobre os primeiros anos da educação infantil, observa-se que em relação à divisão de responsabilidades entre estado e município, o primeiro ente se encontra

isento da atribuição dessa responsabilidade. Não há registro de matrículas sob dependência estadual em todo o período da série histórica: 2005—2012. Enquanto que, o município é a esfera da administração com maior porcentagem de oferta nessa etapa durante todo o período da série.

Nos dois últimos anos de vigência do FUNDEF, o município apresenta uma pequena queda na porcentagem de matrículas de 66,5% em 2005, para 65,8% em 2006. No primeiro ano do FUNDEB, essa porcentagem salta para 66,1%, e em 2012, apresenta a porcentagem de 68,1%.

A esfera privada é a segunda com maior porcentagem de matrículas nessa etapa, e apresenta poucas variações durante o período histórico, atingindo 33,5% em 2005, e 31,9% em 2012. Na Tabela 8, observa-se que não há uma tendência deflagrada entre o aumento ou queda no percentual de responsabilidade de cada esfera administrativa sobre o total de matrículas, constata-se apenas, pequenas flutuações:

Tabela 8 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em creche (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Municipal	66,5%	65,8%	66,1%	65,6%	66,9%	74,4%	74,2%	68,1%
Privada	33,5%	34,2%	33,9%	34,4%	33,1%	25,6%	25,8%	31,9%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Uma melhor visualização das variações presentes na Tabela 8 é permitida pela Figura 2:

Figura 2 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em creche (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Observa-se que os índices municipais e privados se relacionam mutuamente. Esta relação é mais perceptível nos anos de 2010 e 2011: ao mesmo tempo em que há um aumento no percentual de matrículas sob dependência municipal, há uma queda no percentual de matrículas sob dependência privada.

Sobre a porcentagem da população atendida nessa etapa de ensino. Veja:

Tabela 9 — Campinas: percentual* de crianças na população de 0 a 3 anos atendidas em creche (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	56.085	55.188	54.280	53.377	52.484	51.610	53.016	54.449
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS EM CRECHE (%)	7,43	17,65	19,88	23,33	24,35	36,95	40,78	39,94

Fonte: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por: SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

A tabela 9 apresenta uma relação entre número de matrículas e população na “faixa etária ideal”, permitindo constatar um aumento significativo na porcentagem de atendimento no período de vigência do FUNDEB: em 2007 a porcentagem de

crianças atendidas por essa etapa de ensino era de 19,88%, enquanto em 2012, a porcentagem correspondia a 39,94%. Cabe ressaltar que essa elevação na porcentagem de atendimento pode ser visualizada ainda no período de vigência do FUNDEF (2005—2006), passando de 7,43% da população atendida em 2005, para 17,65% em 2006. Contudo, quando se coloca em questão a garantia dessa etapa de escolaridade a todas as crianças de 0 a 3 anos constata-se que 60,06% dessa população não usufrui desse direito, embora seja importante considerar que essa porcentagem não se refere a demanda manifesta, uma vez que não se trata de um período de educação obrigatório e, portanto, alguns pais optam pela não frequência dos filhos a essa etapa de escolaridade.

Sobre as matrículas na pré-escola temos:

Tabela 10 — Campinas: evolução de matrículas na pré-escola (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0	0	0	0	0	2	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	21.681	20.971	18.643	18.672	17.368	15.563	14.610	15.676
Privada	9.757	8.953	8.505	9.482	9.442	7.751	8.052	9.085
Total	31.448	29.924	27.148	28.154	26.810	23.316	22.662	24.761

Fonte: BRASIL, 2014.

Nota-se que na esfera municipal há um decréscimo do número de matrículas (2005—2012) relacionado à pré-escola, com ressalva para os períodos de 2007—2008 e 2011—2012 nos quais se observou um aumento de 18.643 para 18.672 e 14.610 para 15.676, respectivamente. Em números reais, o decréscimo do período 2005—2012 corresponde a um total de 6.005 matrículas, o que representa uma queda de 21,27% das matrículas sob responsabilidade municipal. Os dois últimos anos do período de vigência do FUNDEF (2005—2006) são representados por uma queda nas matrículas municipais de 21.681 para 20.971; decréscimo de 3,28%. Há queda de matrículas sob responsabilidade desse ente também no período do FUNDEB: de 18.643 para 15.676, queda de 15,92%.

Ainda sobre a pré-escola, concernente às matrículas no setor privado, há uma

diminuição no número de matrículas nos dois anos de vigência do FUNDEF contemplados pela série (9.757 para 8.505) que retoma seu aumento em 2008 (9.482). Durante o FUNDEB, há um aumento de matrículas no setor de 8.505 para 9.085, o que representa uma elevação de 6,8%. No período histórico da pesquisa (2005—2012), tem-se uma pequena diminuição que em números reais corresponde a um decréscimo de 672 matrículas e em percentuais a 6,8%.

Acerca da porcentagem de responsabilidade de cada esfera administrativa sobre o total de matrículas na segunda etapa da educação infantil, temos:

Tabela 11 — Campinas: da porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas em pré-escola (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Municipal	68,9%	70,1%	68,7%	66,3%	64,8%	66,7%	64,5%	63,3%
Privada	31,0%	29,9%	31,3%	33,7%	35,2%	33,2%	35,5%	36,7%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Nessa etapa, assim como na creche, as matrículas se encontram somente sob responsabilidade das esferas municipal e privada. Sendo que o município é o ente com maior porcentagem de matrículas 68,9% em 2005 e 63,3% em 2012. Essa porcentagem sofre pequenas variações durante o período em análise. A esfera privada representa 31,0% das matrículas em 2005 e 36,7% das matrículas em 2012.

É importante ressaltar a relação entre os dois percentuais: de 2005 a 2012 a esfera municipal apresentou uma queda de um pouco mais de 5% no percentual de matrículas sob sua responsabilidade enquanto a esfera privada apresentou um aumento de um pouco mais de 5% do percentual de matrículas em pré-escola.

Essa variação é mais perceptível a partir da visualização da Figura 3:

Figura 3 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na pré-escola (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

A relação entre o percentual de matrículas nas esferas municipal e estadual pode ser mais bem apreciada nos anos de 2010 e 2011; enquanto há um aumento do percentual de matrículas sob dependência municipal, há uma queda no percentual de matrículas sob dependência privada.

Sobre a população assistida por essa etapa de ensino temos na Tabela 12:

Tabela 12 — Campinas: percentual de crianças na população de 4 a 6 anos atendidas em pré-escola (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	40.913	40.170	39.413	38.666	37.924	37.196	37.726	38.228
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS EM PRÉ-ESCOLA (%)	76,86	74,49	68,88	72,81	70,69	62,68	60,06	64,77

Fonte: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

O aumento na porcentagem de atendimento detectado nas matrículas em creche não é contemplado na oferta de pré-escola: no período de 2005 a 2006, a porcentagem de atendimento decresce de 76,86% para 74,49%.

O período 2006—2007, embora concentre a transição do FUNDEF para o FUNDEB, deve ser interpretado em consideração à alteração na idade correspondente à matrícula no ensino fundamental. Após 2006, em obediência à legislação federal¹⁴, os alunos a partir dos 6 anos passam a ser matriculados no ensino fundamental. Portanto, o decréscimo no percentual da população atendida no período de 74,49% para 68,88 não representa uma queda no atendimento da população na faixa etária de 4 a 6 anos, uma vez que as matrículas migraram para o ensino fundamental.

Contudo, cabe considerar que no período de 2009 a 2011, a queda no atendimento correspondeu a mais de dez por cento do total, de 70,69% para 60,06%.

Considerando as duas etapas da educação infantil: creche e pré-escola, temos na Tabela 13:

Tabela 13 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012)

DEPEN- DÊNCIA ADMINIS- TRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0	0	0	0	0	0,009%	0	0
Municipal	68,41%	69,02%	67,94%	66,10%	65,47%	70,19%	69,20%	65,55%
Privada	31,59%	30,98%	32,06%	33,90%	34,53%	29,81%	30,80%	34,45%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

¹⁴A Lei n. 11.114 de 16 de maio de 2005 torna obrigatória a matrícula das crianças a partir dos seis anos de idade.

A Lei n. 11.274 de 6 de fevereiro de 2006 dispõe sobre a duração de nove anos do ensino fundamental.

Figura 4 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

O gráfico da Figura 4 permite visualizar a preponderância do município no atendimento à educação infantil, que tem números de matrículas superiores à soma das redes estadual, federal e privada. A rede estadual não conta com matrículas nessa etapa de ensino; somente o ano de 2010 aparece com 4 matrículas nominais.

Nota-se que logo após a implantação do FUNDEB (período representado em cor-de-rosa) o número de matrículas municipais cai e retoma seu crescimento a partir de 2010 com nova queda em 2011 e 2012. Considerando as duas pontas dos segmentos, verifica-se o aumento no número de matrículas em relação à esfera (outros) e a queda nas matrículas municipais, tendência apresentada no período de vigência do FUNDEB.

Considerando a educação infantil em suas duas etapas de atendimento: creche e pré-escola, podemos constatar a predominância de atendimento à educação infantil sob responsabilidade das esferas municipal e privada. A totalidade de matrículas concentradas nestas esferas, só não é visível em consideração aos dados de 2010 que apresenta quatro matrículas sob responsabilidade da esfera estadual: duas na creche e duas na pré-escola, valores insignificantes à totalidade.

Em resumo: na totalidade das matrículas em todas as esferas administrativas no período (2005—2012) verifica-se um aumento no número de matrículas em creches (de

9.172 para 21.750 — +237,13%) e uma diminuição no número de matrículas em pré-escolas (de 31.448 para 24.761 — -78.74%).

3.2.2. A oferta do ensino fundamental em Campinas

De acordo com a Portaria SME n. 114/10, o ensino fundamental, de caráter obrigatório e gratuito, inicia-se aos seis anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula, e tem duração de nove anos. Organiza-se em cinco anos iniciais e quatro anos finais arranjados em quatro ciclos: Ciclo I, 1º ao 3º ano; Ciclo II, 4º e 5º anos; Ciclo III, 6º e 7º anos; e Ciclo IV, 8º e 9º anos, (CAMPINAS, 2010).

Em consonância com as disposições da CF/88 e LDB/96, a Portaria n. 114/10 coloca as seguintes regras: ensino presencial, carga horária mínima de 800 horas distribuídas por um mínimo de 200 dias letivos, horas-aula de 50 minutos, carga horária diária mínima de 4 horas e organização por trimestres letivos. (CAMPINAS, 2010).

Os docentes responsáveis por ministrarem aulas nessa etapa de ensino são denominados Professor de Educação Básica II (PEB II) e Adjunto I para os anos iniciais, e Professor de Educação Básica III (PEB III) e Adjunto II para os anos finais.

Como formação, os PEBs II e Adjuntos I devem ter, no mínimo, nível médio na modalidade Normal, ou graduação superior de licenciatura plena em Pedagogia ou Normal Superior. Os PEBs III e Adjuntos II devem possuir graduação superior com habilitação específica na área/disciplina do currículo da educação básica. (CAMPINAS, 2007b).

As Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF's) são divididas por regiões e administradas pelos Núcleos de Ação Descentralizada (NAEDs). Veja na Tabela 14, a relação de escolas municipais que atendem o ensino fundamental:

Tabela 14 — Campinas: relação de escolas municipais de Ensino Fundamental

NAED	EMEF/EJA	EMEF	CEMEF/EJA
Norte	5	0	0
Sul	9	9	1
Leste	2	1	2
Sudoeste	4	5	1
Noroeste	3	2	0

Fonte: a autora com base em CAMPINAS, 2012

Na análise da oferta de matrículas da Tabela 15, temos:

Tabela 15 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Fundamental — ANOS INICIAIS (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	42.984	45.308	44.441	42.415	40.888	37.701	37.347	37.312
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	14.494	14.115	12.998	12.113	12.034	11.872	11.471	10.498
Privada	11.699	12.333	13.889	14.183	14.507	15.197	15.828	16.667
Total	69.177	71.756	71.328	68.711	67.429	64.770	64.646	64.477

FONTE: BRASIL, 2014.

Considerando as séries iniciais do ensino fundamental, tem-se a esfera estadual com o maior percentual de matrículas se comparada às esferas municipal e privada; esta última ultrapassa a quantidade de matrículas municipais no ano de 2007, e tem um crescimento correspondente a um acréscimo de 4.968 matrículas no período de 2005—2012. Ainda sobre as matrículas na rede privada, constata-se um aumento no número de matrículas do penúltimo ao último ano de vigência do FUNDEF: de 11.699 para 12.333. Esta tendência é detectada no período de vigência do FUNDEB: de 13.889 para 16.667 respectivamente.

Na análise do número de matrículas sob responsabilidade estadual, verifica-se uma queda no período histórico (2005—2012) de 42.984 para 37.312. Aqui, se observa uma diferenciação entre os dois últimos anos do período de vigência do FUNDEF com o

da vigência do FUNDEB: no primeiro período há um aumento de 42.984 para 45.308, e no segundo, deflagra-se uma queda de 44.441 para 37.312.

As matrículas na rede municipal caem paulatinamente durante todo o período (2005—2012): em 2005, o número de alunos matriculados era de 14.494, já em 2012, esse número chegou a 10.498. No período FUNDEF, a queda foi de 14.494 para 14.115, e nos anos de FUNDEB, a queda foi de 12.998 para 10.498.

Concernente ao número total de matriculados nessa etapa, é possível constatar um aumento de matrículas totais no período de 2005 a 2006 (de 69.177 para 71.756), com queda entre 2007 a 2012 (71.328 a 64.477). A queda no período de 2007 a 2012, pode ser explicada pela diminuição no número da população com faixa etária entre 6 e 10 anos: de 70.790 para 66.377.

A respeito do percentual de responsabilidade de cada esfera da administração sobre o total de matrículas dessa etapa na série, temos na Tabela 16:

Tabela 16 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	62,1%	63,1%	62,3%	61,7%	60,6%	58,2%	57,8%	57,9%
Municipal	21,0%	19,7%	18,2%	17,6%	17,8%	18,3%	17,7%	16,3%
Privada	16,9%	17,2%	19,5%	20,6%	21,5%	23,5%	24,5%	25,8%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

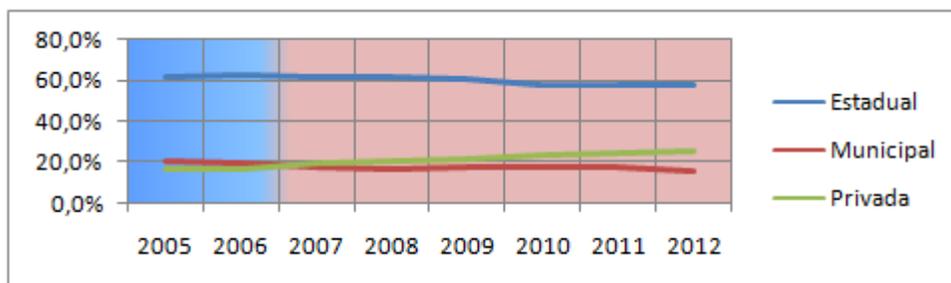
Observa-se que o maior percentual sobre a responsabilidade da oferta de matrículas nessa etapa é o do governo estadual. Durante o período de vigência do FUNDEF na série, há uma queda no percentual correspondente ao estado, de 62,1% para 63,1%; queda também constatada na esfera municipal, de 21% para 19,7%. Somente a esfera privada apresenta um aumento no percentual durante esse período. Entretanto, essas variações durante o período FUNDEF, não alteram o panorama da divisão de responsabilidades de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental que

por ordem decrescente do percentual apresentava as esferas: estadual, municipal e privada.

Já no primeiro ano de vigência do FUNDEB, esse panorama é alterado e o percentual de matrículas privadas ultrapassa o de matrículas municipais. Tal panorama é mantido até o ano de 2012, em que o estado representa 57,9% da responsabilidade sobre a oferta, enquanto o setor privado representa 25,8%, e o município 16,3%.

Observam-se variações importantes no decorrer do período histórico: a esfera estadual teve uma queda de 62,1% para 57,9%, a municipal apresentou uma queda de 21% para 16,3%, e a única esfera que apresentou um crescimento no percentual de matrículas foi a privada, que de 16,9% em 2005, passou a ser responsável por 25,8% das matrículas em 2012, nos anos iniciais do ensino fundamental. Estas variações podem ser melhores visualizadas por meio da Figura 5:

Figura 5 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Na Figura 5, observa-se uma relação direta entre o aumento no número de matrículas na esfera privada com a queda no número de matrículas na esfera municipal. Observa-se ainda, que a única linha a apresentar elevação durante o período é a referente às matrículas da iniciativa privada.

Ao considerar a garantia dessa etapa obrigatória da educação, na Tabela 17, temos:

Tabela 17 — Campinas: Percentual de crianças na população de 6 a 10 anos atendidas nos anos iniciais do Ensino Fundamental (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	72.550	71.688	70.790	69.901	69.010	68.138	67.264	66.377
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EF (ANOS INICIAIS)	95,35	100	99,24	98,29	97,70	95,05	96,10	97,13

Fonte: BRASIL, 2014; SEADE, 2013.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com bases nos dados apresentados por: BRASIL, 2014 e SEADE, 2013.

A partir da tabela 17, verifica-se, como hipótese, que quase a totalidade da população entre 6 e 10 anos é atendida por essa etapa de ensino. A porcentagem, em todo o período delimitado pela pesquisa, sempre se encontra acima de 95%, ainda que com oscilações de até 4,95% que podem representar variações nos índices de defasagem idade-série.

Sobre a oferta de matrículas nos anos finais do ensino fundamental temos na Tabela 18:

Tabela 18 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Fundamental — ANOS FINAIS (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	41.817	42.580	42.889	42.977	43.181	44.920	44.916	42.797
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	12.601	12.299	11.971	12.014	12.258	11.484	10.454	9.694
Privada	11.523	11.612	11.708	12.070	12.442	12.651	12.971	12.960
Total	65.941	66.491	66.568	67.061	67.881	69.055	68.341	65.451

FONTE: BRASIL, 2014.

Nas séries finais do ensino fundamental, a concentração do número de matrículas está na rede estadual. Nessa esfera administrativa, houve uma crescente de matrículas no período de 2005 a 2010 (de 41.817 para 44.920), já em 2011, este

número cai para 44.916, e em 2012, para 42.797. Quando tomamos por parâmetro os períodos FUNDEF e FUNDEB, temos um aumento de 41.817 para 42.580 no primeiro período e uma queda de 42.889 para 42.797 no segundo.

A rede privada apresenta um crescimento durante todo o período contemplado pelo estudo (de 11.523 para 12.960) e em 2008, ultrapassa o número de matrículas da rede municipal: 12.014/12.070. Os períodos de vigência do FUNDEF e do FUNDEB são marcados por aumento no número e matrículas na rede privada: de 11.523 para 11.612, e de 11.708 para 12.960.

Na esfera municipal, é possível observar um decréscimo de 12.601 em 2005, para 9.694 em 2012. O período de 2010—2012 é demarcado por outra queda nesse número (de 11.484 para 9.694). Nos dois períodos em destaque, FUNDEF e FUNDEB, notam-se quedas: de 12.601 para 12.229, e de 11.971 para 9.694.

Considerando o número total de matrículas em todas as esferas administrativas, observa-se um crescimento no período de 2005 a 2008 (de 65.941 para 69.055), e uma desaceleração a partir de 2011, que apresenta um total de 68.341, e 2012, com um total de 65.451 matrículas. No período do FUNDEF, observa-se um aumento no número de matrículas (de 65.941 para 66.491) e no período do FUNDEB, constata-se uma queda (de 66.568 para 65.451).

A propósito da divisão do percentual de responsabilidades sobre as matrículas nos anos finais do ensino fundamental, na Tabela 19, temos:

Tabela 19 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	63,4%	64,0%	64,4%	64,1%	63,6%	65,0%	65,7%	65,4%
Municipal	19,1%	18,5%	18,0%	17,9%	18,1%	16,6%	15,3%	14,8%
Privada	17,5%	17,5%	17,6%	18,0%	18,3%	18,3%	19,0%	19,8%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

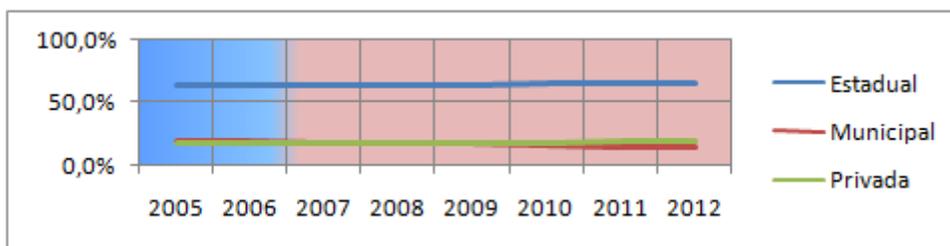
Nota-se que durante todo o período da pesquisa a rede estadual apresenta maior responsabilidade sobre a oferta de matrículas nessa etapa da educação. Na

série, os números de matrículas nessa esfera não apresentam grandes variações dessa porcentagem nesse período: em 2005 a esfera estadual apresenta 63,4% da responsabilidade por matrículas, e em 2012, 65,4%.

A esfera municipal é a segunda com maior responsabilidade pela oferta de 2005 a 2007. Em 2008, segundo ano de vigência do FUNDEB, a esfera privada ultrapassa a porcentagem de responsabilidade pela oferta de matrículas da esfera municipal: 18,0% contra 17,9%. O crescimento da porcentagem da esfera privada e a queda na porcentagem da esfera municipal são contínuos e, em 2012, 14,8% das matrículas se encontram sob responsabilidade municipal ao passo que 19,8% das matrículas estão sob responsabilidade privada.

Veja-se a ilustração dessas variações na Figura 6:

Figura 6 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Ressalta-se que as variações na porcentagem de responsabilidades entre os entes (estado e município) se relacionam: quando há queda na porcentagem de atendimento estadual, há aumento na porcentagem municipal, e vice-versa.

Veja-se na Tabela 20, o percentual da população de 11 a 14 anos atendida por essa etapa de ensino:

Tabela 20 — Campinas: percentual de crianças na população de 11 a 14 anos atendidas nos anos finais do Ensino Fundamental (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	65.390	65.100	64.770	64.435	64.089	63.749	61.702	59.696
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EF (ANOS FINAIS)	100	102	102,77	104,07	105,91	108,32	110,75	109,64

Fonte: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com bases nos dados apresentados por: SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Em números percentuais, pode-se concluir que toda a população que se encontra na faixa etária de 11 a 14 anos é atendida por essa etapa de ensino. As possíveis quedas citadas na página anterior podem ser justificadas pela diminuição da população dessa faixa etária que passou de 65.390 em 2005, para 59.696 em 2012. Uma hipótese ao fato da porcentagem superior ao número de alunos que se encontram na faixa etária ideal de atendimento se deve às distorções idade-série. Outro fato a ser considerado é que o número de matrículas apresentado é referente a valores brutos e não considera valores de transferência e evasão de alunos no decorrer do ano letivo.

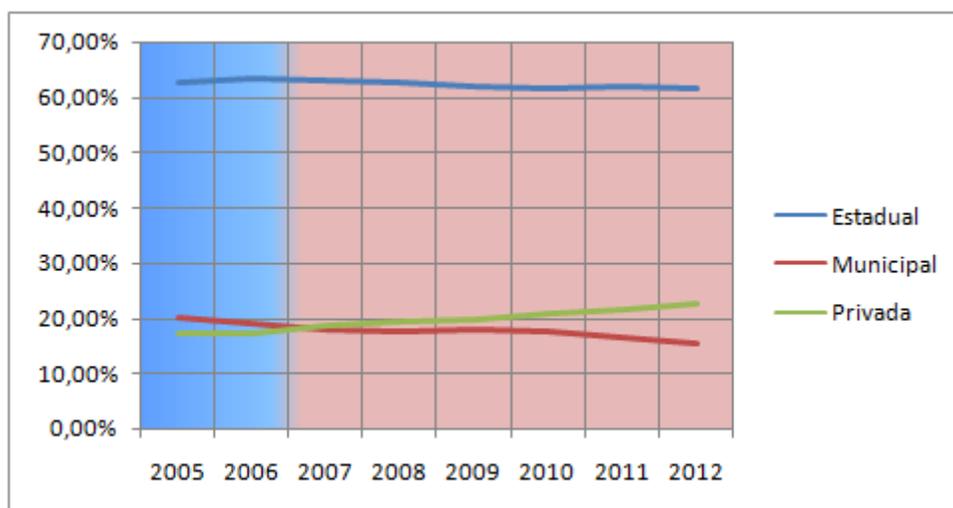
Considerando as duas etapas de atendimento no ensino fundamental, temos na Tabela 21:

Tabela 21 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Municipal	Privada
PERÍODO	2005	62,76%	20,05%	17,19%
	2006	63,57%	19,11%	17,32%
	2007	63,33%	18,11%	18,56%
	2008	62,89%	17,77%	19,34%
	2009	62,13%	17,95%	19,92%
	2010	61,74%	17,45%	20,81%
	2011	61,86%	16,49%	21,66%
	2012	61,66%	15,54%	22,80%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Figura 7 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Verifica-se a preponderância da oferta de matrículas sob responsabilidade do estado.

O gráfico da Figura 7 permite visualizar a tendência de aumento no número de matrículas na esfera privada e a queda na esfera municipal em todo o período (2005—2012). Como marco dessa tendência, tem-se o ano de 2007, primeiro ano do período FUNDEB, em que a linha referente à porcentagem de matrículas sob responsabilidade privada ultrapassa a linha sobre responsabilidade municipal.

Na rede estadual, há uma pequena diminuição para posterior manutenção das matrículas.

Considerando o período FUNDEB, observa-se uma pequena queda nas matrículas estaduais e uma queda mais acentuada nas matrículas municipais.

A modalidade de Educação de Jovens e Adultos em Campinas

As diretrizes para a oferta do ensino fundamental na modalidade da Educação de Jovens e Adultos são apresentadas pela Portaria n. 114/10. De acordo com o documento, a EJA destina-se ao cidadão fora da faixa etária “própria” para a conclusão do ensino fundamental¹⁵. É organizada em quatro termos: 1º termo: corresponde ao 6º ano do EF; 2º termo: corresponde ao 7º ano; 3º termo: corresponde ao 8º ano; e 4º termo: corresponde ao 9º ano. (CAMPINAS, 2010).

Para a oferta da EJA são válidas as seguintes normativas: hora-aula de 50 minutos, organização por módulo, ensino presencial, matrícula por termo, carga horária total de 1.600 horas e de 400 horas por termo distribuídas em 100 dias letivos. A matrícula deve ser feita por termo. (CAMPINAS, 2010).

A oferta de matrículas nos anos iniciais da Educação de Jovens e Adultos é realizada por meio da Fundação Municipal para a Educação Comunitária (FUMEC).

A organização dessa etapa da EJA é apresentada no próprio site da Fundação. São válidas as seguintes regras: divisão por Ciclos: Ciclo I deve ter duração de dois anos, divididos em 400 dias letivos com duração de 1.800 horas e corresponde aos três primeiros anos do ensino fundamental (1º ao 3º ano). Ciclo II com duração de um ano, dividido em 200 dias letivos, distribuídos em 600 horas, corresponde aos dois anos finais do ensino fundamental (4º e 5º anos).

¹⁵ A LDB, *caput* do artigo 37, define que a EJA é destinada “[...] àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria”. (BRASIL, 1996b).

Tabela 22 — Campinas: evolução de matrículas na modalidade EJA — ENSINO FUNDAMENTAL (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total	
P E R Í O D O	2005	P	3.827	0	11.886	484	16.197
		SP	3.495	0	0	832	4.327
	2006	P	3.434	0	10.484	244	14.162
		SP	3.477	0	0	164	3.641
	2007	P	2.503	0	8.665	285	11.453
		SP	2.481	0	0	125	2.606
	2008	P	1.778	0	7.289	197	9.264
		SP	2.169	0	0	130	2.272
	2009	P	1.588	0	7.212	169	8.969
		SP	1.655	0	0	101	1.756
	2010	P	761	0	6.026	3	6.790
		SP	2.918	0	0	0	2.918
	2011	P	388	0	6.768	13	7.169
		SP	1.329	0	0	0	1.329
	2012	P	241	0	5.916	11	6.168
		SP	1.534	0	0	0	1.534

FONTE: BRASIL, 2014.

Sobre o ensino fundamental na modalidade da Educação de Jovens e Adultos, comprova-se que não há matrículas na esfera federal. Durante o período de vigência do FUNDEF (2005—2006), observa-se a predominância do número de matrículas sob responsabilidade municipal que apresenta decréscimo de matrículas no período, de 11.886 para 10.484. A esfera estadual é a segunda com maior número de matrículas e, considerando as matrículas em cursos presenciais e semipresenciais, as matrículas passam de 7.322 em 2005, para 6.911 em 2006. Já as matrículas privadas apresentam uma grande queda no período passando de 1.316 para 408 em consideração às matrículas em cursos presenciais e semipresenciais.

No período da vigência do FUNDEB, a predominância de matrículas nessa modalidade continua sendo de responsabilidade municipal, contudo, apresentando uma queda no período, de 8.655 matrículas em 2007, para 5.916 matrículas em 2012.

Destaca-se que, diferentemente das áreas estadual e privada, as matrículas municipais se dão exclusivamente em cursos presenciais.

A segunda esfera com maior índice de matrículas na modalidade também apresenta uma queda expressiva de 4.984 matrículas em 2007, para 1.775 matrículas em 2012. A mesma queda é deflagrada no setor privado de 410 matrículas em 2007, para 11 matrículas em 2012.

Em resumo, embora a maior parte das matrículas se concentre sob dependência municipal, há uma queda no número das matrículas totais nas esferas administrativas.

As matrículas no ensino médio na modalidade EJA estão assim dispostas na Tabela 23:

Tabela 23 — Campinas: evolução de matrículas na modalidade EJA — ENSINO MÉDIO (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total	
P E R Í O D O	2005	P*	10.483	0	0	1.344	11.827
		SP**	3.596	0	0	1.153	4.749
	2006	P	9.485	0	0	498	9.983
		SP	4.095	0	0	150	4.245
	2007	P	8.497	0	0	758	9.255
		SP	3.207	0	0	110	3.317
	2008	P	7.618	0	0	786	8.404
		SP	2.962	0	0	122	3.084
	2009	P	6.153	0	0	556	6.709
		SP	2.414	0	0	120	2.534
	2010	P	4.528	0	0	98	4.626
		SP	3.308	0	0	0	3.308
	2011	P	3.656	0	0	177	3.833
		SP	2.551	0	0	0	2.551
	2012	P	3.088	0	0	0	3.088
		SP	2.327	0	0	0	2.327

FONTE: BRASIL, 2014.

* Presencial

** Semipresencial

Sobre a oferta do ensino médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, constata-se a inexistência de vagas municipais e federais. Observa-se a predominância de oferta de vagas na esfera estadual, ainda assim, neste setor constatou-se queda durante o período de vigência do FUNDEF de 14.079 para 13.580, considerando matrículas presenciais e semipresenciais. Durante o período FUNDEB, há uma queda de matrículas expressiva no setor, de 11.704 em 2007, para 5.415 em 2012.

Na esfera privada, constata-se uma queda no período FUNDEF de 2.497 para 648 matrículas. Esse decréscimo continua no período FUNDEB até o ano de 2012, quando deflagra-se a inexistência de matrículas da modalidade no setor privado.

3.2.3. A oferta do ensino médio em Campinas

Sobre a divisão da porcentagem de atendimento das matrículas em consideração ao ensino médio, temos na Tabela 24:

Tabela 24 — Campinas: evolução de matrículas no Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	33.902	32.967	31.773	32.593	33.498	35.523	35.558	35.637
Federal	514	0	461	473	499	506	530	0
Municipal	0	0	0	0	0	0	0	0
Privada	8.618	8.304	8.197	7.978	7.750	8.139	6.724	7.839
Total	43.034	41.271	40.431	41.044	41.747	44.168	42.812	43.476

FONTES: BRASIL, 2014.

A esfera que concentra o maior número de matrículas dessa etapa de escolaridade é a estadual, seguida pela privada e a federal. A esfera municipal não apresenta matrículas sob sua responsabilidade.

Sobre a rede estadual, durante o período de vigência do FUNDEF (2005—2006), o número de matrículas caiu de 33.902 para 32.967; nos anos de FUNDEB

(2007—2012), o número cresce de 31.773 para 35.637. No período analisado, deflagra-se um aumento de 33.902 para 35.637.

A esfera federal conta com poucas matrículas em relação à totalidade apresentando apenas 514 em 2005, e 0 em 2012.

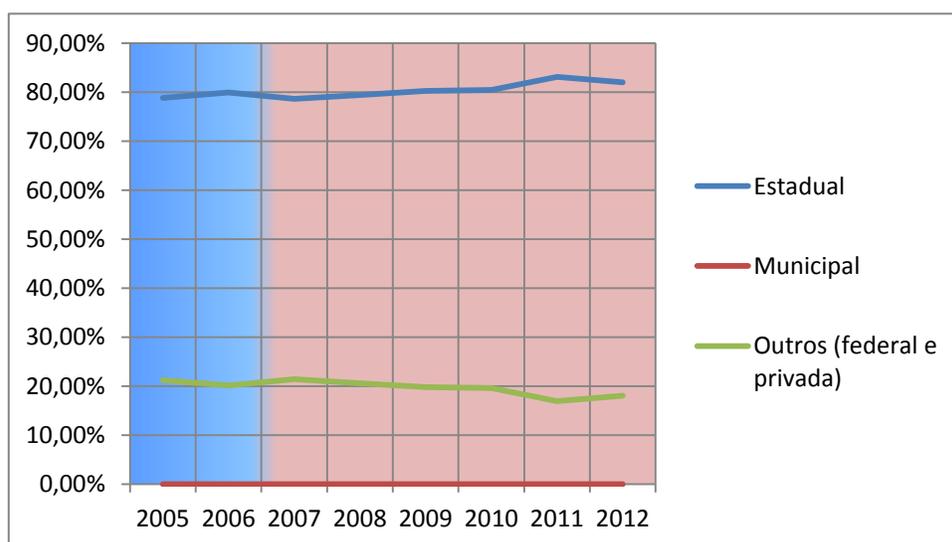
Na rede privada, nota-se, pela Tabela 25 e Figura 8, uma queda no período (2005—2012), de 8.618 para 7.839.

Tabela 25 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no Ensino Médio (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Municipal	Outros (Federal e privada)
PERÍODO	2005	78,78%	0,00%	21,22%
	2006	79,88%	0,00%	20,12%
	2007	78,59%	0,00%	21,41%
	2008	79,41%	0,00%	20,59%
	2009	80,24%	0,00%	19,76%
	2010	80,43%	0,00%	19,57%
	2011	83,06%	0,00%	16,94%
	2012	81,97%	0,00%	18,03%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Figura 8 — Campinas: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas no ensino médio (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

No ensino médio, não é possível analisar comparativamente a oferta entre município e estado uma vez que o município não apresenta dados de matrícula nesta etapa da educação. Observa-se que o número de matrículas na esfera estadual se manteve estável no período do FUNDEF e após a implantação do FUNDEB, apresentando um pequeno avanço em 2011, para uma posterior queda, o que implica na estabilidade do período 2010—2012.

Temos na Tabela 26, dados sobre a garantia da oferta à população de 15 a 17 anos:

Tabela 26 — Campinas: percentual de adolescentes na população de 15 a 17 anos atendidos no Ensino Médio (2005—2012)

PERÍODO	NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	PORCENTAGEM DE ADOLESCENTES ATENDIDAS PELO EM
2005	50.738	84,81%
2006	50.151	82,29%
2007	49.536	81,61%
2008	48.927	83,88%
2009	48.314	86,4%
2010	47.715	92,56%
2011	47.782	89,59%
2012	47.828	90,9%

Fonte: SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com bases nos dados apresentados por SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Na somatória do número de matrículas totais em todas as esferas, em análise percentual, verifica-se um decréscimo nas matrículas totais no ensino médio no período FUNDEF, de 84,81% para 82,29%, e um aumento no período FUNDEB, de 81,61% em 2007, para 90,90% em 2012. Cabe ressaltar que esta porcentagem demonstra que há um número de pessoas na faixa etária de 15 a 17 anos que não usufrui desse direito, uma vez que, ao considerar a distorção idade/série a porcentagem de atendimento deveria ultrapassar cem por cento, caso toda a população de 15 a 17 anos estivesse matriculada nessa etapa de ensino.

Em geral, é possível observar que no período FUNDEB, há uma diminuição de matrículas sob dependência privada e a manutenção no número de matrículas sob dependência estadual.

3.3. Aspectos financeiros do município: análise das receitas e dos gastos educacionais de Campinas

Este tópico tem por objetivo apresentar e analisar as receitas e os gastos com educação no município de Campinas.

Como relatado anteriormente, a CF/88 define como obrigação aos municípios a aplicação de, no mínimo, 25% de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Lei Orgânica do Município, em seu Artigo 169, inciso IV, reafirma a vinculação de recursos, prevista no Artigo 212 da CF/88, e no Artigo 223 da mesma Lei, inciso VI, e determina a garantia da prioridade de aplicação dos recursos orçamentários do município no ensino público municipal.

Os referidos impostos são:

- Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) — é o imposto, de competência do município, que incide sobre a propriedade, a posse ou o domínio útil de bem imóvel. (BRASIL, 1988, 2010,);
- Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF ou IRF) — é o imposto que incide sobre a renda do trabalhador retido por pessoa jurídica ou equiparada o provento dessa arrecadação; é destinado aos Estados, Distrito Federal e municípios. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis por Ato Oneroso "Inter Vivos" (ITBI) — é o imposto cobrado pelo município sobre o ato de transferência de imóveis. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS ou ISSQN) — tributo sob competência dos municípios e Distrito Federal incide sobre o pagamento de prestação de serviços. (BRASIL, 2003);

- Fundo de Participação dos Municípios (FPM) — trata-se da transferência de recursos da União aos municípios. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) — incide sobre a posse, propriedade ou domínio útil de imóvel localizado fora da zona urbana do município. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) — de competência de Estados e do Distrito Federal com taxaço sobre operaçoões relativa à circulaçoão de mercadorias de qualquer espécie, prestaçoão de serviçoos de transporte e prestaçoão onerosa de serviçoos de comunicaçoão. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) — Com receita partilhada entre estados e municípios, esse tributo incide sobre a propriedade de qualquer espécie de veículos automotores. (BRASIL, 1988, 2010);
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI/EXP) — Trata-se de um tributo da União com porcentagem de repasse aos Estados, devendo estes efetuarem transferência de porcentagem desse repasse aos municípios. (BRASIL, 1988, 2010).

A Tabela 27 traz a discriminação das receitas de impostos e transferências consideradas nesse cálculo e aponta a arrecadação que o município obteve no período de 2005 a 2012:

Tabela 27 — Campinas: receita de impostos e transferências consideradas na MDE (2005—2012)

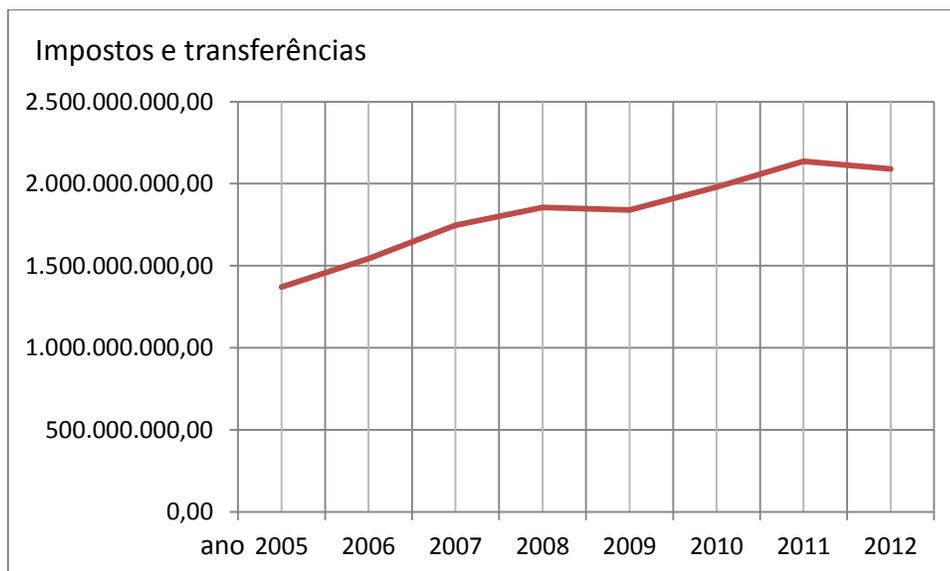
Des- crição da receita	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
IPTU	289.356.367,95	302.124.010,08	312.669.808,72	315.962.662,96	337.035.084,21	328.810.325,73	338.580.146,34	354.873.734,89
IRRF	97.987.449,84	91.284.387,34	89.137.808,87	103.189.629,85	100.903.896,56	103.484.536,59	118.680.381,46	119.612.287,68
ITBI	26.497.548,90	39.594.918,05	46.330.177,85	52.376.944,99	44.789.071,82	58.293.740,36	72.572.910,16	77.031.602,74
ISS	290.687.480,14	338.532.287,53	364.636.467,74	410.279.176,65	420.608.907,10	474.072.164,48	515.495.052,09	541.132.321,79
FPM	34.283.406,81	36.795.389,09	40.368.072,11	47.733.145,51	43.084.929,98	43.434.236,76	51.846.562,45	48.584.166,96
ITR	2.052.426,43	746.442,01	796.643,12	873.112,34	1.376.295,75	1.928.409,24	1.924.749,42	1.758.816,79
LC 87/ 96	9.238.659,73	5.375.423,62	5.335.210,25	5.099.772,80	4.929.473,07	4.553.028,01	4.197.251,06	4.011.743,28
ICMS	442.825.496,75	508.541.518,24	554.203.670,69	639.866.776,18	629.877.146,88	684.828.370,59	694.040.297,94	707.304.218,47
IPVA	127.640.528,14	150.142.057,88	174.552.379,17	190.902.431,66	207.982.030,13	207.225.824,71	221.255.208,12	230.098.230,91
IPI/EXP	4.222.058,25	5.375.423,62	5.629.276,56	6.261.184,59	4.633.548,17	5.527.385,49	6.134.559,66	5.571.815,05
DÍVIDA ATIVA	45.919.755,11	64.388.350,26	152.943.128,61	83.105.558,91	44.439.307,89	67.206.021,52	112.584.867,19	74.330.833,94
TOTAL	1.370.711.178,05	1.542.900.207,72	1.746.602.644,69	1.855.650.396,44	1.839.659.691,56	1.979.364.043,48	2.137.311.985,89	2.089.978.938,56

FONTE: BRASIL, 2013.

Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

O gráfico a seguir (Figura 9) auxilia a visualização da evolução dessa arrecadação:

Figura 9 — Campinas: evolução da receita de impostos e transferências considerada em MDE (2005—2012)



FONTE: BRASIL, 2013.

Constata-se, em valores corrigidos, que o município gozou de um aumento na arrecadação de receitas no período de 2005 a 2008, período em que o montante de arrecadação passou de R\$ 1.370.711.178,05 para R\$ 1.855.650.396,44. Entretanto, o ano de 2009 deflagrou uma pequena queda nesse montante e a arrecadação total foi de R\$ 1.839.659.691,56. Já em 2010, a receita volta a subir e atinge a marca de R\$ 1.979.364.043,48, e continua em ascendência até o ano de 2012.

Decerto, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino precisa contar com uma injeção no montante de recursos em consonância à evolução na arrecadação de receitas. Antes da apresentação dos valores da arrecadação de impostos para fins de vinculação institucional, cabe ressaltar que embora algumas receitas das discriminadas na Tabela 27 provêm de transferências. A Tabela 28 ilustra os valores que deveriam ser aplicados em respeito ao mínimo definido pela Constituição:

Tabela 28 — Campinas: receita de impostos e transferências para fins de vinculação constitucional (2005—2012)

ANO	Impostos e transferências	Receita MDE (25%)
2005	1.370.711.178,05	342.677.794,51
2006	1.542.900.207,72	385.725.051,93
2007	1.746.602.644,69	436.650.661,17
2008	1.855.650.396,44	463.912.599,11
2009	1.839.659.691,56	459.914.922,89
2010	1.979.364.043,48	494.841.010,87
2011	2.137.311.985,89	534.327.996,47
2012	2.089.978.938,56	522.494.734,64

FONTE: BRASIL, 2013.

Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

Como o texto constitucional define um valor mínimo a ser aplicado em MDE, o município, respeitando esse limite, pode aplicar mais recursos nessa área. A Tabela 29 traz os valores em moeda corrente aplicados pelo município em MDE e a porcentagem que esse valor representa diante do montante de impostos e transferências:

Tabela 29 — Campinas: despesas em MDE e porcentagem de aplicação em relação à receita de impostos e transferências (2005—2012) — Despesas pagas

ANO	Despesa em MDE	PORCENTAGEM
2005	449.877.713,07	32,82%
2006	412.954.575,98	26,76%
2007	500.416.615,39	28,65%
2008	528.817.246,55	28,49%
2009	557.694.202,99	30,31%
2010	525.263.013,10	26,53%
2011	479.975.218,08	22,45%
2012	526.999.028,26	25,21%

FONTE: BRASIL, 2013.

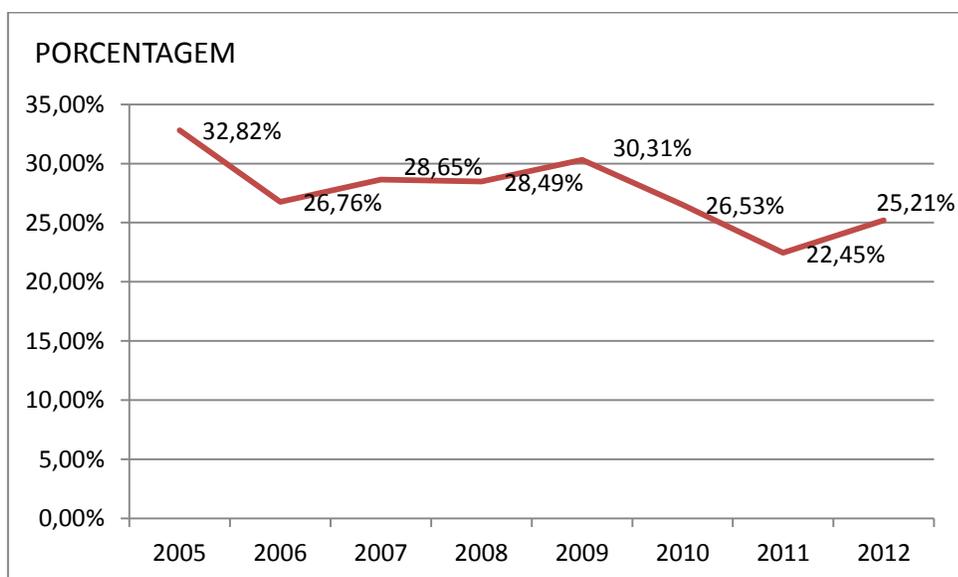
Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

Em números reais podemos observar avanços e retrocessos sobre o montante da aplicação em MDE: no período de 2005 a 2009, passando de R\$ 449.877.713,07 para R\$ 557.694.202,99 — cabe destacar a manutenção dessa evolução no período de 2008 a 2009, já que neste período, o município teve uma queda no montante de arrecadação de impostos e transferências que devem ser considerados para aplicação em MDE de R\$ 1.855.650.396,44 para R\$ 1.839.659.691,56.

Em 2010, temos uma queda da aplicação de receitas em MDE, quando o município aplicou R\$ 525.263.013,10. Em 2011, há uma nova queda que marcaria o valor de R\$ 479.975.218,08. Já em 2012, temos uma evolução nos investimentos com MDE e nesse ano, o valor é de R\$ 526.999.028,26.

Para análise com valores percentuais o gráfico abaixo (Figura 10) auxilia na visualização do desenvolvimento dos gastos:

Figura 10 — Campinas: desenvolvimento do percentual da aplicação em MDE (2005—2012)



FONTE: BRASIL, 2013.

Para observar se o município obedeceu ao disposto pela CF/88 quanto à aplicação em MDE, basta analisar se o percentual de gasto foi igual ou superior a 25% do montante de impostos e receitas considerados para esse fim. A partir dos dados apresentados pela Tabela 29 e pela Figura 10 que a ilustra, constatamos que o município atendeu a esse patamar mínimo exceto em 2011, quando a aplicação em MDE ficou em 22,45%. O ano em que o município teve uma maior porcentagem nessa aplicação foi 2005 (32,82%), e o ano em que essa aplicação foi menor, desconsiderando o ano de 2011 que não atingiu o patamar mínimo exigido pela CF/88, foi 2012 (25,21%).

Sobre a evolução, ou não, na aplicação de recursos observamos uma queda na aplicação em MDE no período de 2005 a 2012 de 32,82% para 25,21%. Neste período, temos alguns subperíodos de avanço: 2006—2007 (de 26,76% para 28,65%); 2008—2009 (de 28,49% para 30,31%); e 2011—2012 (de 22,45% para 25,21%).

A respeito dos fundos para a educação, além das deduções de receitas, os municípios destinam parte dessas na composição dos fundos estaduais. Vale dizer que não se trata de uma vinculação além dos 25%, e sim, de uma subvinculação desse montante. De acordo com Oliveira (2007b) e Pinto (2000), para observarmos os gastos e receitas do município com o fundo, temos que encontrar a diferença entre o valor que o município transfere ao fundo do valor que o município dele recebe. É este o objeto da tabela 30, construída a partir dos dados disponíveis pelo Siope sobre as receitas e despesas do município de Campinas com o FUNDEF e o FUNDEB:

Tabela 30 — Campinas: FUNDEF e FUNDEB: valor recebido e valor transferido (2005—2012)

PERÍODO	Transferência do fundo ao município (A)	Transferência do município ao fundo (B)	Diferença entre A e B
2005	81.695.246,43	82.862.898,92	-1.167.652,49
2006	70.597.585,29	71.650.083,38	-1.052.498,09
2007	92.595.284,49	94.018.774,42	-1.423.489,93
2008	*	*	*
2009	154.125.396,31	154.933.979,26	-808.582,95
2010	173.943.301,40	174.625.339,00	-682.037,6
2011	*	*	*
2012	198.735.669,06	200.514.031,73	-1.778.362,67

Fonte: BRASIL, 2012a.

Valores atualizados INPC dezembro 2012.

* não há dados disponíveis.

A indisponibilidade dos dados referentes aos anos de 2008 e 2011 se deve ao fato de que o município é responsável pela postagem dos valores na plataforma do Siope, o que não foi realizado nesses anos.

A partir da diferença entre os valores, destacamos que durante todo o período, 2005 a 2012, o município de Campinas aplicou repasses aos fundos mais do que recebeu. A diferença mais representativa se deu em 2012, ano em que o município

destinou R\$ 1.778.362,67. Já a diferença menos representativa se deu em 2010, ano em que o município obteve um gasto de R\$ 682.037,60.

3.4. Campinas: resumo dos aspectos de oferta e financiamento da educação sob responsabilidade municipal

A Tabela 31 busca estabelecer um quadro comparativo entre o número de matrículas (educação infantil e ensino fundamental) sobre responsabilidade do município e a diferença de valores entre recursos aplicados e recebidos do FUNDEF e FUNDEB.

Tabela 31 — Campinas: comparação entre o total de matrículas na Educação Básica e a diferença de valores FUNDEF e FUNDEB (2005—2012)

Período	Número de matrículas sob responsabilidade municipal (Educação Infantil e Ensino Fundamental)	Diferença entre A e B (FUNDEF e FUNDEB)
2005	54.872	-1.167.652,49
2006	53.794	-1.052.498,09
2007	50.747	-1.423.489,93
2008	50.971	*
2009	50.512	-808.582,95
2010	53.107	-682.037,6
2011	52.569	*
2012	50.680	-1.778.362,67

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2012a, 2012b.

Por meio dos dados da Tabela 31, constata-se que o ano com maior número de matrículas sob responsabilidade municipal foi 2005, e o com menor índice foi 2009. Observa-se uma queda no número de matrículas em consideração ao período histórico da pesquisa (2005—2012), de 54.872 para 50.680. Na vigência do FUNDEF, houve uma queda de 54.872 para 53.794, e nos anos de FUNDEB, a queda foi menor, de 50.747 para 50.680.

A propósito da diferença, em valores corrigidos, observa-se que em todos os anos, o município aplicou mais do que recebeu. O ano em que a diferença negativa foi

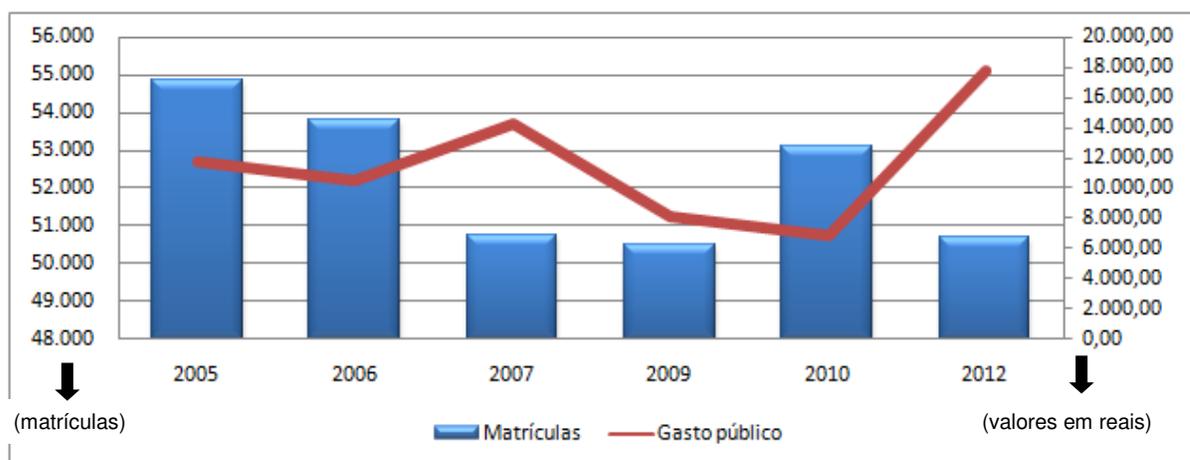
menor, ou seja, que o município destinou menos recursos aos fundos em relação ao valor recebido foi 2010, e o ano em que o município destinou mais recursos aos fundos foi 2012.

Considerando toda a série histórica, há um aumento de gastos municipais na aplicação aos fundos de R\$ 610.710,18. Nos dois últimos anos de vigência do FUNDEF, observa-se que o município diminuiu o gasto com o fundo de R\$ 1.167.652,49 para R\$ 1.052.498,09. Durante o FUNDEB, o investimento aumentou de R\$ 1.423.489,93 para R\$ 1.778.362,67.

Sobre a relação de valores entre o último ano de vigência do FUNDEF e o primeiro ano do FUNDEB, detecta-se uma ampliação de gastos com recursos municipais destinados ao Fundo no valor de R\$ 370.991,84. A ampliação com o gasto não refletiu numa ampliação em relação ao total de matrículas sob dependência municipal, ao contrário, nesse período de transição entre Fundos, o município teve uma queda de 47 matrículas sob sua responsabilidade.

Informações mais detalhadas sobre possíveis relações entre total de matrículas municipais e gastos com aplicação de recursos aos Fundos são possibilitadas pela Figura 11:

Figura 11 — Campinas: relação entre a diferença de valores dos Fundos e matrículas sob responsabilidade municipal na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (2005—2007/2009—2010 e 2012)



Fonte: a autora com base em BRASIL, 2011,2012a.

Antes das conclusões sobre a análise da figura 11, cabe destacar que os anos de 2008 e 2011 foram retirados do gráfico, pois não há dados referentes aos valores da diferença FUNDEF e FUNDEB disponibilizados pelo Siope. A inserção dos dados de matrículas somente implicaria na criação de extremidades em relação aos valores das diferenças que prejudicariam a análise das tendências e relações que são aqui objetivadas.

Outro fator a ser considerado é o da posituação dos valores das diferenças FUNDEF e FUNDEB: a transformação dos números negativos e positivos permitem analisar os dados na perspectiva da relação entre gastos municipais de destinação de recursos aos fundos e matrículas sob dependência municipal.

Pela Figura 11, é possível observar a inexistência de uma relação mútua entre o aumento no número de matrículas sob responsabilidade municipal e o aumento dos repasses municipais aos fundos. Em 2012, o município destinou mais recursos para os fundos ao passo que esse foi o segundo ano, em classificação decrescente no valor total de matrículas consideradas no gráfico, em que obteve um menor número de matrículas sob sua responsabilidade, perdendo somente para o ano de 2009.

Dos dados apresentados acima, o ano em que o município apresentou o menor valor de gasto em relação à destinação de recursos aos fundos, 2010, não foi o ano em que obteve um menor número de matrículas sob sua responsabilidade — 2010 foi o terceiro ano, em ordem decrescente do número total de matrículas, em que o município obteve um maior número de matrículas sob sua responsabilidade.

O ano, dentro do período contemplado, em que o município apresentou um maior número de matrículas sob sua responsabilidade, 2005, foi o terceiro ano, em ordem decrescente de valores, em que Campinas destinou mais recursos aos fundos.

Ainda com base nos dados apresentados pela Figura 11, o ano em que Campinas teve o menor número de matrículas sob sua responsabilidade, 2009, foi o segundo ano, em ordem crescente dos valores, em que o município destinou a menor quantia de valores aos fundos.

Observa-se também, a inexistência de crescimento ou queda em relação às duas informações disponíveis pela tabela (gastos e matrículas) na série histórica. Detectam-se muitas oscilações em relação aos dois quesitos.

Esses fatores indicam a independência do município de Campinas em relação aos valores recebidos/repassados pelos Fundos.

CAPÍTULO 4 – O MUNICÍPIO DE MONTE MOR (SP) E A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

O município de Monte Mor

Localizado no interior do estado de São Paulo, região centro-oeste, o município de Monte Mor ocupa uma área de 240.410 km² com 48.949 habitantes. Possui uma população alfabetizada de 41.639 pessoas. Com um PIB per capita de R\$ 28.209,25. (BRASIL, 2012c).

Segue o Quadro 8, com histórico da formação administrativa do município:

Quadro 8 — Histórico da formação administrativa do município de Monte Mor

Norma	Data	Descrição
Decreto sem número	16/08/1832	É criado o distrito de Nossa Senhora do patrocínio de Água Choca no município de Itu.
Lei Provincial n. 29	XX/03/1871	Elevado à categoria de município com a denominação de Monte-Mor, desmembrado de Itu. Constituído do Distrito Sede. Sua instalação verificou-se no dia 07 de janeiro de 1873.
Lei Estadual n. 1038	19/12/1906	Denominado “Cidade de Monte Mor” no texto da lei.
Divisão Administrativa	1911	O município é Constituído do Distrito Sede.
Lei Estadual n. 2071	03/11/1925	Cria o Distrito de Elias Fausto e incorpora ao Município de Monte-Mor
Divisão administrativa	1933	O município é constituído de 2 Distritos: Monte Mor e Elias Fausto
Decreto-Lei Estadual n. 14334,	30 de novembro de 1944	Desmembra do Município de Monte-Mor o Distrito de Elias Fausto.
Divisão Administrativa	1944—1948	No quadro fixado para vigorar, respectivamente, o período de 1944—1948, onde o Município figura como Distrito Sede.
Lei Estadual n. 2456	30/12/1953	Assim figura nos quadros posteriores até o fixado pela Lei Estadual n. 2456, de 30-XII-1953 para vigorar em 1954—1958, onde aparece grafado Monte Mor.
Divisão territorial	01/07/1960	O município é constituído do Distrito Sede.
Divisão territorial	15/07/1999	O município é constituído do Distrito Sede.

Fonte: BRASIL, 2012c.

O início da história do município remonta aos anos de 1000—1500, período em que a região era uma aldeia tupi, de acordo com teorias elaboradas a partir de escavações do sítio arqueológico local. (BRASIL, 2012b).

Por volta de 1820, a partir da doação de terras ao patrimônio, feita por José Ferreira Alves, Capitão João Aguirra Camargo e Manoel Bicudo de Aguirra. Nas terras doadas, construíram-se uma capela denominada Capela de Nossa Senhora do Patrocínio de Capivari de Cima, e pequenas casas para residência dos povoadores. (BRASIL, 2012b).

Em 1832, foi criada a Freguesia de Nossa Senhora do Patrocínio de Água Choca. A denominação “água choca” sucedeu-se da popularidade de um modelo de freio (água choca) para montaria, produzido por um ferreiro local, Benjamim Gomes. A popularidade desse freio fez com que o povoado ficasse conhecido por Água Choca, daí a presença do termo quando da criação da freguesia. (BRASIL, 2012b).

As principais atividades econômicas da Freguesia de Nossa Senhora do Patrocínio de Água Choca eram: pecuária de leite, avicultura, cultura de feijão e milho. (BRASIL, 2012b).

Em 1871, a partir do desmembramento do município de Itu, a Freguesia elevou-se à categoria de município, com nome de Monte Mor. Não há referências sobre a origem deste nome. Informações dadas por gentílicos apontam que este provém de um rico imigrante português proprietário da fazenda Monte Mor: o Barão de Monte Mor. (BRASIL, 2012b).

Tabela 32 — Perfil do município de Monte Mor

Indicador	ano	Valores do município de Monte Mor	Valores do município de Campinas	Valores do estado de São Paulo
Território e População				
Área	2014	240,41 km ²	794,43 km ²	248.223,21 km ²
População	2010	48.839	1.112.050	42.304.694
Densidade Demográfica (Habitante/km ²)	2013	216,46	1.399,81	170,3
Grau de urbanização (em %)	2010	93,93	98,28%	95,94%
População com menos de 15 anos (em %)	2013	22,49%	18,43%	20,35%

População com 60 anos e mais (em %)	2013	10,21%	13,41%	12,52%
Estatísticas Vitais e Saúde				
Taxa de natalidade (por mil habitantes)	2012	16,57	13,83	14,71
Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos)	2012	15,93	9,72	11,48
Taxa de mortalidade na infância (por mil nascidos vivos)	2011	17,16	11,80	13,35
Condições de vida				
Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) (riqueza)	2010	44	48	45
IPRS (escolaridade)	2010	59	46	48
Renda per capita (em reais correntes)	2010	R\$ 548,32	R\$ 1.135,29	R\$ 853,75
Economia				
PIB (em milhões de reais corrente)	2011	R\$ 1.405,98	R\$ 40.525,21	R\$ 1.349.465,14
PIB per capita (em reais correntes)	2011	R\$ 28.185,49	R\$ 37.179,10	R\$ 32.454,91
Participação no PIB do estado (em %)	2011	0,104188	3,003058%	*

Fonte: SEADE, 2013.

Na Tabela 32, acerca do território e população, Monte Mor apresenta uma população mais do que vinte vezes menor do que a de Campinas. Dessa população, 22,49% das pessoas têm menos que 15 anos, valor maior que a média paulista de 20,35%, e que a campineira de 18,43%. Sobre a porcentagem da população com idade igual ou superior a 60 anos, Monte Mor apresenta um valor menor que a paulista e a campineira: de 10,21%, enquanto a média paulista é de 12,52%, e o município campineiro apresenta 13,41%.

Quanto à densidade demográfica, Monte Mor apresenta valor superior à media paulista de 216,46 contra 170,3, porém, inferior aos valores de Campinas de 1,399,81.

A porcentagem de urbanização em Monte Mor é de 93,93%, valor inferior à média estadual de 95,94% e a de Campinas: 98,28%.

Em relação às estatísticas vitais e de saúde, os dados apresentados pelo município não são otimistas. As taxas de mortalidade infantil e de mortalidade na infância são superiores às medias de São Paulo e Campinas. Quanto à mortalidade

infantil, a taxa municipal, por mil habitantes nascidos vivos é de 15,93, enquanto a taxa estadual é de 11,48, e a campineira é de 9,72. A taxa de mortalidade na infância, por mil habitantes nascidos vivos, é de 17,16. No estado, essa taxa é de 13,35, e em Campinas de 11,80.

Ainda sobre as estatísticas vitais e de saúde, Monte Mor apresenta uma taxa de natalidade de 16,57%, valor acima das taxas de Campinas, 13,83%, e de São Paulo, 14,71%.

A propósito das condições de vida, Monte Mor se destaca no IPRS de escolaridade apresentando um índice de 59, valor muito superior à média estadual, de 48 e campineira, de 46. Contudo, em relação ao IPRS de riqueza, o índice do município é inferior às outras médias de 44, enquanto em São Paulo a média é de 45 e em Campinas de 48. Monte Mor apresenta valores inferiores a São Paulo e Campinas também em relação à renda per capita, em reais correntes, de R\$ 548,32 enquanto esse valor em Campinas é de R\$ 1.135,29 e em São Paulo de R\$ 853,75.

No tocante à economia, o PIB de Monte Mor é passível de comparação somente aos valores de Campinas: o município apresenta, em milhões de reais correntes, um PIB de R\$ 1.405,98 valor muito inferior ao município campineiro que obteve um PIB, em milhões de reais correntes, de R\$ 40.525,21.

Quanto ao PIB *per capita*, em reais correntes, Monte Mor apresentou um valor de R\$ 28.185,49, valor inferior à média paulista de R\$ 32.454,91, e campineira, de R\$ 36.179,10.

A respeito da participação do PIB no estado, a porcentagem de participação de Monte Mor foi de 0,104188%, e Campinas teve uma participação muito representativa atingindo 3,003058%.

4.1. Estrutura para a oferta da educação no município de Monte Mor

O município de Monte Mor não conta com uma secretaria específica para a área da educação, as responsabilidades e demandas desse setor são atendidas pela Secretaria de Educação, Esportes, Cultura e Turismo. (MONTE MOR, 2014).

De acordo com dados disponibilizados pelo *site* oficial do município, a referida secretaria, em matéria de educação, tem as seguintes atribuições:

A Secretaria de Educação coordena a Política Municipal de acordo com as Diretrizes estabelecidas nas Legislações Municipal, Estadual e Federal, bem como com os anseios da população, promovendo a democratização da gestão escolar. Trabalha com eficácia para garantir um Ensino Público de qualidade, oferece atendimento nas modalidades: Creche, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Ensino Médio e profissionalizante e Educação de Jovens e Adultos. (MONTE MOR, 2014).

O Sistema Municipal de Ensino de Monte Mor foi criado pela Lei n. 1.297 de 16 de dezembro de 2008, durante gestos do prefeito Rodrigo Maia do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), sendo composto por escolas municipais de educação infantil, ensino fundamental (com inclusão das modalidades de EJA e educação especial), ensino médio e ensino profissionalizante. (MONTE MOR, 2008).

O sistema ainda é constituído pelos seguintes órgãos: Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura e unidades vinculadas, Conselho Municipal de Educação e Conselho do FUNDEB. (MONTE MOR, 2008).

As unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Cultura são: as escolas municipais de educação básica (abrangendo todas as etapas e modalidades); a Unidade de Assistência ao Educando; Serviço de supervisão das escolas municipais; e das escolas privadas de educação infantil; Centro de estudos e Formação dos educadores do município e outros órgãos que vierem a ser criados. (MONTE MOR, 2008).

A referida lei, em seu Artigo 1º, define os objetivos da educação ofertada pelo município: a formação de cidadãos críticos conscientes da realidade social e sabedores de seus direitos e deveres, a garantia da igualdade de acesso, permanência, reingresso, sucesso escolar e de um padrão de qualidade na oferta educacional; a valorização dos profissionais da educação; a promoção da autonomia da unidade escolar e a participação comunitária na gestão do Sistema Municipal de Ensino. (MONTE MOR, 2008).

Magistério Público Municipal

Sobre o magistério público municipal, de acordo com dados do IBGE de 2012, o município conta com 314 professores de ensino fundamental e 89 docentes de educação infantil.

O Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Monte Mor são criados pela Lei Complementar n. 007 de 19 de junho de 2007. De acordo com a LC 007/07 o Estatuto tem por objetivo estruturar o quadro do magistério público de Monte Mor por meio de normas de enquadramento e tabela de vencimentos. (MONTE MOR, 2007).

Nesse sentido, o texto legal define quais são os profissionais que integram o quadro do magistério público municipal: atendentes de creche; Professor de Educação Básica I, exercendo suas atividades na educação infantil e no ensino fundamental de 1^{as} às 4^{as} séries, inclusive na modalidade EJA; Professor de Educação Básica II, exercendo suas atividades no ensino fundamental de 1^{as} às 8^{as} séries, inclusive na modalidade EJA; no ensino médio, inclusive ensino profissionalizante; e na educação especial; Diretor de Escola e Supervisor de Ensino. Tais cargos são de provimento efetivo, em comissão e em designação. (MONTE MOR, 2007).

Além dos cargos acima descritos, a Lei estabelece, em caráter de função¹⁶, os postos de vice-diretor e professor coordenador pedagógico.

Quanto à jornada semanal de trabalho, a LC estabelece diferente carga horária aos profissionais do magistério:

- a) atendente de creche: 30 horas de atividades com crianças e duas horas de trabalho pedagógico coletivo (HTPC);
- b) aos professores são estabelecidas diferentes jornadas: I — jornada básica semanal: 25 (vinte e cinco) horas em atividades com alunos; 02 (duas) horas de

¹⁶ De acordo com o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello funções públicas “são plexos unitários de atribuições, criados por lei, correspondentes a encargos de direção, chefia ou assessoramento, a serem exercidas por titular de cargo efetivo, da confiança da autoridade que as preenche (art. 37, V, da Constituição). Assemelham-se, quanto à natureza das atribuições e quanto à confiança que caracteriza seu preenchimento, aos cargos em comissão. Contudo, não se quis prevê-las como tais, possivelmente para evitar que pudessem ser preenchidas por alguém estranho à carreira, já que em cargos em comissão pode ser prepostas pessoas alheias ao serviço público, ressalvado um percentual deles, reservado aos servidores de carreira, cujo mínimo será fixado por lei”. (MELLO, 2007, p. 246).

trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), 03 (três) horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha (HTPL); II — jornada inicial semanal de trabalho docente: 20 (vinte) horas em atividades com alunos; 02 (duas) horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC) e 02 (duas) horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha (HTPL).

Da remuneração, o documento apresenta diferentes ponderações para os cargos de atendente de creche com jornada única de 32 horas semanais; Professor de Educação Básica I com jornada inicial de 24 horas semanais e com jornada básica de 30 horas semanais; Professor de Educação Básica II por valor hora/aula; diretor de escola com carga horária semanal de 40 horas e supervisor de ensino com carga horária de 40 horas semanais. (MONTE MOR, 2007).

Para ilustrar, segue a Tabela 33, com valores corrigidos, sobre a remuneração mensal de um Professor de Educação Básica I com carga horária de 30 horas semanais:

Tabela 33 — Monte Mor: tabela de vencimentos do Professor de Educação Básica I em jornada básica (30 horas semanais) – Lei Complementar n. 07 de 19 de junho de 2007

REFERÊNCIAS/ GRAUS	I	II	III	IV	V	VI
A	1.239,00	1.276,17	1.314,45	1.353,88	1.394,50	1.436,33
B	1.424,25	1.467,59	1.511,62	1.556,96	1.603,67	1.651,78
C	1.638,58	1.687,73	1.738,36	1.790,50	1.844,22	1.899,55
D	1.884,37	1.940,89	1.999,11	2.059,07	2.120,85	2.184,48
E	2.167,02	2.232,02	2.298,98	2.367,93	2.438,98	2.515,15

FONTE: MONTE MOR, 2007.

Observa-se que além dos vencimentos, o quadro acima traz referências relativas à progressão funcional. De acordo com a LC, o professor pode passar de uma referência a outra por meio das seguintes modalidades: via acadêmica, que engloba a certificação de cursos de graduação em nível superior em unidade de ensino devidamente reconhecidas pelo Ministério da Educação, e pela via não acadêmica, condizente à atualização e aperfeiçoamento profissional, além de produções em sua respectiva área de atuação. (MONTE MOR, 2007).

Na tabela 33, a progressão funcional pela via acadêmica está representada pelas letras-referências A (nível médio), B (graduação), C (graduação lato sensu), D (mestrado) e E (doutorado); já a progressão pela via não-acadêmica está representada pelos graus I, II, III, IV, V e VI. (MONTE MOR, 2007).

Lei Orgânica do Município

A Lei Orgânica do Município de Monte Mor (2012) define em seu artigo 8º, inciso VII, como competência do município, a manutenção de programas de educação infantil e ensino fundamental com cooperação técnica e financeira do estado e da União (MONTE MOR, 2012).

O artigo 9º dispõe como competência administrativa do município, em comum com o estado e União, proporcionar meios de acesso à educação (MONTE MOR, 2012).

O texto da referida lei, que trará um tratamento específico ao campo da educação, encontra-se na Subseção I Da Educação, Seção IV Da Educação, da Cultura e do Desporto, sendo composta apenas por um artigo: Artigo 81. No caput desse artigo, em conformidade à legislação federal, há a definição da atuação prioritária do município nas etapas do ensino fundamental e de educação infantil. Ainda no caput do artigo destaca-se que a manutenção do sistema de ensino municipal será realizada mediante colaboração entre os três entes da administração federal. (MONTE MOR, 2012).

Ainda sobre formas de colaboração, o texto declara que o sistema de ensino do município deverá ser organizado mediante colaboração com o estado (não há citação da União) para assegurar a universalização do ensino obrigatório. (MONTE MOR, 2012).

O documento ainda apresenta os valores que o município deve aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) em conformidade com o disposto na CF/88, tais recursos serão provenientes de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências, além das transferências específicas da União e do estado. A

lei dispõe, ainda, que tais recursos podem ser transferidos às escolas confessionais, comunitárias ou filantrópicas. (MONTE MOR, 2012)

Conselho Municipal de Educação (CME)

O Conselho Municipal da Educação do município de Monte Mor foi criado pela Lei n. 903 de 26 de abril de 2001. O Regimento desse órgão foi oficializado pelo Decreto n. 2.403 de 29 de outubro de 2001.

De acordo com a legislação supracitada, o Conselho deve ser constituído por 23 membros profissionais da educação das redes municipal e estadual, além de um representante do empresariado e um das escolas privadas, num total de 25. (MONTE MOR, 2001).

O Conselho deve ter funções normativas, deliberativas, consultivas e fiscalizadoras. Sobre as reuniões, há as de caráter extraordinário e ordinário que são realizadas trimestralmente. (MONTE MOR, 2001).

Sistema Próprio de Avaliação Institucional

A respeito da avaliação institucional, durante o último ano da série histórica da pesquisa, a empresa responsável por essa demanda era a Triani — Assessoria e Treinamento Educacional.

Para análise deste tópico, faz-se importante apresentar partes do Plano Municipal de Educação (2011—2020) que contempla o tema aqui abordado. Esse documento foi organizado em parceria com a empresa Triani e regulamentado pela Lei n. 1580 de 27 de setembro de 2011.

O Plano está dividido em metas cujo objetivo é atender as demandas representadas pelos seguintes eixos:

- a) Atendimento à demanda — estudo da demanda de alunos em cada bairro, quer em aguardo de vaga ou por inexistência de unidade escolar em bairros em crescimento;

- b) Currículo — reflexão sobre os temas contidos nas Diretrizes Curriculares Municipais de Monte Mor, bem como, nos currículos ocultos que embasam as práticas dos professores;
- c) Gestão — a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação e as unidades de ensino e entre as escolas e os anseios de suas comunidades;
- d) Equipamentos e materiais — recursos, materiais e equipamentos necessários para um trabalho de qualidade que permita a democratização e o acesso ao ensino, bem como, a utilização das novas tecnologias educacionais;
- e) Formação Continuada — sugestões de temas e propostas de formação para se somar à capacitação já oferecida pela Rede Municipal;
- f) Valorização dos profissionais da educação — análise do Estatuto do Magistério e Plano de Carreira dos Profissionais da Educação já conquistados, bem como, suas constantes revisões. (MONTE MOR, 2011, p. 15).

No que diz respeito ao tema desse item do trabalho, o Plano apresenta a criação de um sistema de avaliação para as escolas de ensino fundamental e, de acordo com o documento, o objetivo desse sistema é premiar a escola, o professor e o gestor que obtiverem melhores resultados nas avaliações externas. (MONTE MOR, 2011).

4.2. A oferta da educação básica em Monte Mor (2005—2012)

No primeiro ano compreendido pelo recorte histórico dessa pesquisa, 2005, esteve à frente do poder executivo do município de Monte Mor, o senhor Rodrigo Maia Santos (2005—2008) do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Rodrigo Maia Santos foi reeleito para o mandato referente ao período de 2009 a 2012, portanto, chefiou o executivo durante todo o período histórico da pesquisa.

Sua gestão teve como destaque a condenação expedida em 23 de abril de 2012, pelo Ministério Público por ato de improbidade administrativa referente ao uso de servidores públicos para ações de campanha eleitoral que culminou na “suspensão dos direitos políticos por oito anos, perda de função pública, pagamento de multa civil no valor de R\$ 6,5 mil e ressarcimento de R\$ 2,1 mil aos cofres públicos”. (G1, 2012).

Atualmente, 2014, o poder executivo está sob responsabilidade de Thiago Assis do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

4.2.1. A oferta da educação infantil em Monte Mor

A Lei Municipal n. 1.297 de 16 de dezembro de 2008 apresenta a educação infantil como primeira etapa da educação básica que tem por finalidade por desenvolvimento integral na pré-escola. (MONTE MOR, 2008).

As instituições municipais responsáveis pela oferta da educação infantil, de acordo com a lei supracitada, têm por objetivo promover o cuidado com a criança em complemento à ação da família com sobreposição do caráter educacional ao assistencial. A referida norma convencionou, ainda, que essa etapa da educação básica deve ser oferecida em creches e pré-escolas para crianças de 4 meses a 5 anos de idade. (MONTE MOR, 2008).

Informações disponibilizadas pelo IBGE — Cidades mostram que no ano 2012, o município de Monte Mor contava com 15 escolas de educação infantil. (BRASIL, 2012b).

Tabela 34 — Monte mor: evolução de matrículas na creche (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	151	97	136	209	701	886	1.047	1.189
Privada	26	21	19	20	25	26	25	27
Total	177	118	155	229	726	912	1.072	1.216

FONTE: BRASIL, 2012b.

Os dados da tabela 34 informam que durante o período da pesquisa (2005—2012), as matrículas em creche tiveram, em sua maioria, dependência administrativa municipal, seguida pela esfera privada. As esferas estadual e federal não apresentam números de matrículas em todo o período pesquisado.

Contemplando o período FUNDEF (2005—2006) na pesquisa¹⁷, observa-se uma queda de 151 para 97 matrículas. Já no primeiro ano de vigência do FUNDEB, este número tem um crescimento e atinge 136 matrículas. O crescimento no número de matrículas sob dependência municipal é mantido durante todo o período de vigência do FUNDEB (2007—2012), atingindo em 2012, um total de 1.189, número 12,25 vezes maior em referência ao total de matrículas no ano de 2005.

Na esfera privada, tem-se uma queda no período de vigência do FUNDEF (2005—2006), de 26 para 21 matrículas. Contemplando o período de vigência do FUNDEB para a pesquisa (2007—2012), há um aumento de 19 para 27 matrículas. O período FUNDEB conta apenas com uma queda referente aos anos 2010—2011 de 26 para 25 matrículas.

Contudo, quando comparamos o aumento de matrículas apresentado pela esfera privada ao aumento de matrículas na esfera municipal no período FUNDEB, o acréscimo no montante de matrículas do setor privado se torna inexpressivo, uma vez que em 2007 o número de matrículas municipais era 7,15 vezes maior que o de matrículas privadas e em 2012 esse número passa a ser 44,03 vezes maior.

Na Tabela 35, acerca da divisão de responsabilidades sobre essa primeira etapa da educação infantil, temos:

Tabela 35 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas em creche (2005—2012)

DEPENDÊNCIA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Administrativa	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Municipal	85%	82%	88%	91%	97%	97%	98%	98%
Privada	15%	18%	12%	9%	3%	3%	2%	2%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

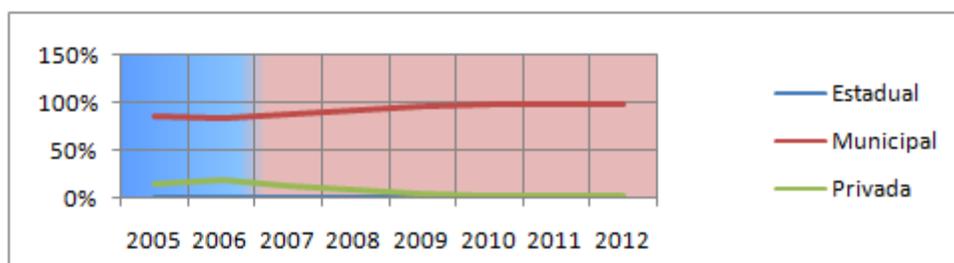
A leitura da tabela nos permite concluir que em todo o período histórico da pesquisa, as matrículas na educação infantil: creche, esteve, em sua maioria, sob

¹⁷ O Plano de Cargos e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Monte Mor apresenta diversas tabelas de vencimento para os diferentes cargos e funções, optou-se pela escolha do quadro de valores do PEB I para a constituição de valores de referência em comparação aos dados de Campinas.

responsabilidade da esfera municipal da administração. A preponderância do município no atendimento a essa etapa de escolaridade saltou de 85% em 2005 para 98% em 2011. Este crescimento só não foi perceptível no período FUNDEF compreendido pela pesquisa 2005—2006, de 85% para 82%, já no primeiro ano, a porcentagem de atendimento do município sobe para 88% e continua em crescimento até 2011.

Na esfera privada, o índice cai de 15% em 2005 para 2% em 2011. A queda só não é perceptível no período FUNDEF, mesmo período que apresenta aumento na porcentagem de matrículas sob dependência municipal. No primeiro ano de vigência do FUNDEB, as matrículas na rede privada voltam a cair e continuam em queda até 2011. A relação entre as variações das porcentagens é ilustrada na Figura 12 a seguir:

Figura 12 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas em creche (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Por meio da visualização da Figura 12, constata-se que o aumento na porcentagem de matrículas municipais incide na queda das matrículas privadas.

Devemos ser cautelosos quando analisamos a oferta da educação infantil sob a perspectiva de atendimento a todos os cidadãos que se encontram na faixa etária contemplada por essa etapa. A tabela abaixo possibilita a análise nessa perspectiva:

Tabela 36 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 0 a 3 anos atendidas em creche (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	2.978	2.967	2.954	2.931	2.908	2.895	2.978	3.063
Nº DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELA EI (CRECHE)	177	118	155	229	726	912	1.072	1.216
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELA EI (CRECHE)	5,9%	4,0%	5,2%	7,8%	25,0%	31,5%	36,0%	39,7%

FONTE: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado com base nos dados apresentados por SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Os dois últimos anos do período de vigência do FUNDEF apresentaram uma queda no atendimento dessa etapa de 5,9% a 4,0%. O período FUNDEB apresenta constante crescimento na porcentagem da população atendida: de 5,2% em 2007, para 39,7% em 2012.

É inegável o aumento no atendimento em creches, no entanto, quando se vislumbra a garantia de acesso a todas as crianças que se encontram na faixa de 0 a 3 anos de idade, faz-se necessário que o poder público mobilize esforços e garanta o acesso e permanência dos 60,3% de crianças destituídas desse direito.

Na Tabela 37, sobre a pré-escola:

Tabela 37 — Monte Mor: evolução de matrículas na pré-escola (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	1.856	1.895	1.928	1.833	1.307	1.401	1.468	1.613
Privada	90	83	48	38	34	38	47	63
Total	1.946	1.978	1.976	1.871	1.341	1.439	1.515	1.676

FONTE: BRASIL, 2014.

Por meio dos dados dispostos na tabela acima, constata-se que as matrículas na pré-escola concentram-se nas esferas municipal e privada. As esferas estadual e federal não apresentam matrículas nessa etapa da educação básica.

Considerando as matrículas sob dependência municipal verifica-se um aumento em relação aos dois últimos anos do período de vigência do FUNDEF de 1.856 para 1.895. O período FUNDEB pode ser dividido em dois subperíodos em consideração às tendências de queda e aumento de matrículas: o período 2007—2009 é marcado por uma queda de 1.928 para 1.833 matrículas, já o período 2010—2012 apresenta um aumento de 1.401 para 1.613 matrículas. Tomando o período FUNDEB como um todo, há um decréscimo de 1.928 para 1.613 matrículas.

Na série histórica, constata-se uma queda de 1.856 para 1.613 matrículas sob dependência municipal.

Na esfera privada, tem-se uma queda no período FUNDEF, de 90 matrículas em 2005, para 83 em 2006. O período FUNDEB apresenta oscilações: queda no período 2007—2009, de 48 para 34 matrículas; em 2010, há uma retomada do crescimento desse número atingindo 63 matrículas em 2012.

Tabela 38 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas na pré-escola (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Municipal	95%	96%	98%	98%	97%	97%	97%	96%
Privada	5%	4%	2%	2%	3%	3%	3%	4%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

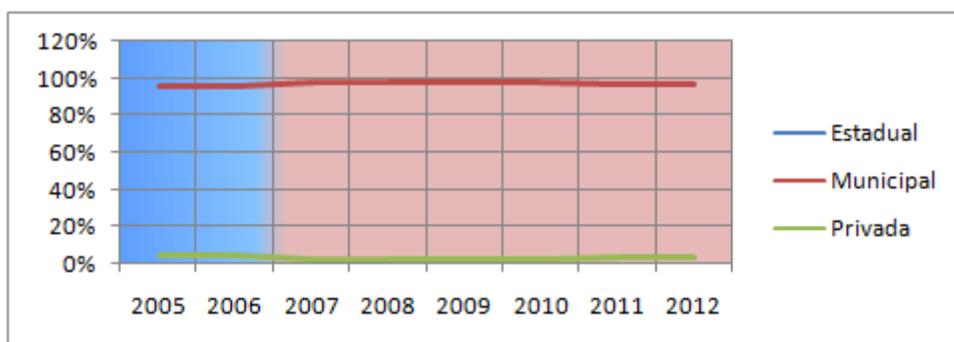
A respeito da Tabela 38, na pré-escola, praticamente, não há matrículas sob dependência privada e estadual. A divisão de responsabilidades sobre a oferta dessa etapa de ensino se dá entre as esferas privada e municipal.

Observa-se que a maior porcentagem, quase a totalidade, de matrículas, durante o período histórico, está concentrada na esfera municipal. A porcentagem de

atendimento do município sofre pequenas variações no decorrer do período, mantendo-se praticamente estável.

A esfera privada é responsável por uma pequena porcentagem na oferta da pré-escola e também sobre pequenas variações durante o período.

Figura 13 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na pré-escola (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

A Figura 13 nos permite visualizar a quase estabilidade na divisão da porcentagem de atendimento da pré-escola entre município e rede privada. Mesmo nas linhas praticamente retas, nota-se que as pequenas variações nas porcentagens de uma esfera influenciam nas variações da outra.

Sobre a demanda da população atendida, temos na Tabela 39:

Tabela 39 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 4 a 6 anos atendidas em pré-escola (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	2.147	2.127	2.111	2.089	2.066	2.046	2.092	2.135
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELA EI (PRÉ-ESCOLA)	90,6%	93,0%	93,6%	89,6%	64,9%	70,3%	72,4%	78,5%

FONTE: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Acerca do atendimento das crianças pertencentes à faixa etária contemplada por essa etapa de escolaridade, constata-se que durante o período histórico contemplado pela pesquisa (2005—2012), a porcentagem de crianças atendida pela pré-escola caiu de 90,6% para 78,5%. Caso queiramos que todos os cidadãos tenham direito ao acesso e permanência a todos os níveis da educação básica, esse índice é preocupante, pois, em 2012, 21, 5% das crianças na faixa etária de 4 a 6 anos não frequentavam a pré-escola.

Considerando os períodos de vigência FUNDEF e FUNDEB, há, no primeiro, um aumento na porcentagem da população atendida de 90,6% para 93%. O segundo período apresenta oscilações no índice de atendimento: no primeiro ano do FUNDEB, há uma elevação na porcentagem de atendimento em relação ao período FUNDEF; nesse ano, 2007, 93,6% da população dessa faixa etária estava matriculada na pré-escola. Em 2008, essa porcentagem cai para 89,6% e, em 2009, temos o menor percentual de atendimento de todo o período histórico: 64,9%. A partir de 2010, a porcentagem de atendimento cresce e, em 2012, temos 78,2% da população atendida, número inferior ao apresentado em todo o período de 2005 a 2008.

Voltando à divisão de responsabilidades entre esferas administrativas na oferta de matrículas, quando se analisam as duas etapas da educação infantil em conjunto, tem-se na Tabela 40:

Tabela 40 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas na Educação Infantil (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Municipal	94,5%	95,0%	96,9%	97,2%	97,1%	97,3%	97,2%	96,9%
Privada	5,5%	5,0%	3,1%	2,8%	2,9%	2,7%	2,8%	3,1%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

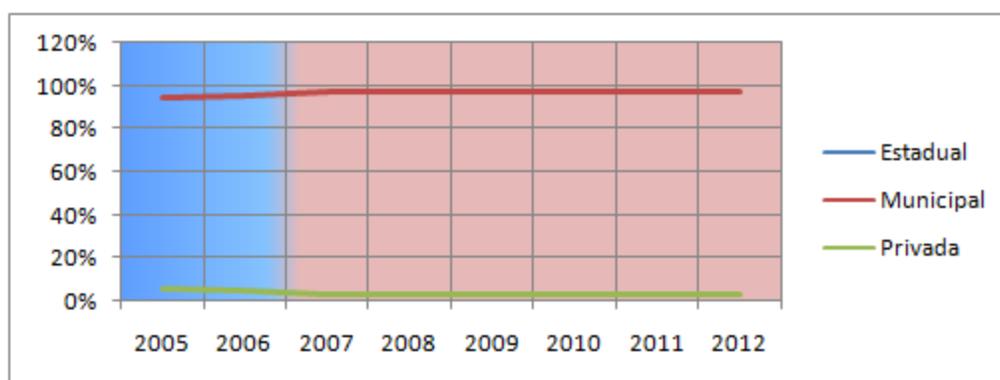
Os dados somente se encontram nas esferas municipal e privada. A maior porcentagem de matrículas na educação infantil é do município. Não apresenta grandes

variações no período: em 2005, o município era responsável por 94,5% de matrículas nessa etapa, e em 2012, por 96,9%.

A iniciativa privada apresenta uma porcentagem pequena de matrículas em relação à municipal, que também sofreu pequenas variações no período: em 2005, era responsável por 5,5% das matrículas, e em 2012, por 3,1%.

Veja ilustração dessas variações na Figura 14:

Figura 14 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total de matrículas na Educação Infantil (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

Mais uma vez, se nota a relação entre as retas de porcentagem de matrículas das esferas municipal e privada.

4.2.2. A oferta do ensino fundamental em Monte Mor

Os objetivos e diretrizes da oferta do ensino fundamental pelo município estão dispostos na Lei n. 1.297 de 16 de dezembro de 2008 que aponta que essa etapa tem duração de oito anos para os alunos matriculados até o ano letivo de 2008, e de nove anos para os demais. Segundo a Lei, o objetivo central do ensino fundamental é a formação básica do cidadão mediante:

- [...] I — desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- II — a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III — o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV — o fortalecimento dos vínculos da família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social. (MONTE MOR, 2008).

Dados do IBGE informam que em 2012, o município de Monte Mor tem 28 escolas de ensino fundamental: 4 escolas públicas estaduais; 21 escolas públicas municipais; e 3 escolas privadas (BRASIL, 2011).

Sobre as matrículas, vejamos a Tabela 41:

Tabela 41 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	1.025	391	371	0	0	0	0	0
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	2.692	3.681	3.726	4.164	4.673	4.443	4.273	4.224
Privada	98	114	131	142	132	134	131	139
Total	3.815	4.186	4.228	4.306	4.805	4.577	4.404	4.363

FONTES: BRASIL, 2011.

A partir da observação dos dados da Tabela 41, depreende-se que a grande maioria das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, está concentrada na esfera municipal. Sobre esta esfera, observa-se um aumento no número de matrículas significativo de 2.692 em 2005, para 3.681 em 2006.

No primeiro ano de vigência do FUNDEB, observa-se um aumento na matrícula atingindo o número de 3.726. O período FUNDEB é marcado por dois tempos distintos: o primeiro de aumento no número de matrículas (2007—2009) e o segundo de queda (2010—2012). No período de crescimento, o número de matrículas salta de 3.726 para 4.473. Em 2010, esse número cai para 4.443 e continua em queda até 2012, quando marca 4.224 matrículas. Se considerarmos o período FUNDEB como um todo, verifica-se um aumento de 3.726 matrículas em 2007, para 4.224 em 2012.

Conclui-se que, na série histórica, as matrículas sob dependência municipal saltaram de 2.692 para 4.224. Na esfera privada, há um crescimento entre 2005 e 2006, de 98 para 114 matrículas. Observa-se um aumento desse número no primeiro ano do período FUNDEB e no ano subsequente, atingindo 142 matrículas em 2008. Este período apresenta pequenas alterações com números não tão significativos. Ao considerar o período FUNDEB como um todo, há um aumento de oito matrículas.

A esfera estadual é a que representa uma alteração mais significativa em relação ao número de matrículas. Observa-se uma queda brusca no número de atendimento sob essa dependência de 1.025 em 2005, para 391 em 2006. O ano de 2007 apresenta uma pequena alteração em relação ao anterior, já em 2008, esse número cai para zero. Portanto, a partir deste ano, segundo de vigência do FUNDEB, não se tem mais matrículas sob dependência estadual.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, a responsabilidade na divisão da porcentagem de matrículas entre os diferentes entes federados é dada da seguinte forma (Tabela 42):

Tabela 42 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	27%	9%	9%	0%	0%	0%	0%	0%
Municipal	71%	88%	88%	97%	97%	97%	97%	97%
Privada	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

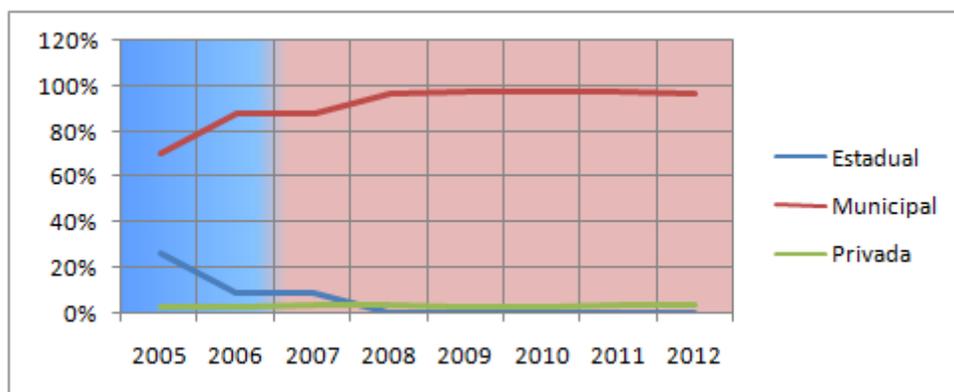
Observam-se variações importantes na divisão de responsabilidades nessa etapa da educação, que podem ser analisadas sob a perspectiva da vigência dos Fundos.

Nessa etapa, não há dados de matrícula na esfera federal. Durante o período de vigência do FUNDEB, as matrículas nessa etapa de escolaridade eram divididas pelo estado, município e iniciativa privada. Mas, o período de vigência do FUNDEF, abrangido pela pesquisa, traz indícios de alterações nesse panorama. No período de

2005—2006, a porcentagem de atendimento do estado cai de 27% para 9%, ao passo que a porcentagem de atendimento de matrículas no município cresce de 71% para 88%.

No primeiro ano de vigência do FUNDEB, a divisão da porcentagem de matrículas permanece igual àquela apresentada no último ano do FUNDEF. Já em 2008, o estado não contabiliza mais matrículas sob sua dependência e o município passa a ser responsável por 97% das matrículas nessa etapa de ensino, estando a iniciativa privada com apenas 3%. Esta porcentagem é mantida, sem nenhuma alteração no decorrer do período até 2012.

Figura 15 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS INICIAIS) (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

A Figura 15 nos permite constatar a intrínseca relação entre a variação da porcentagem de atendimento do estado e do município.

A iniciativa privada permanece com porcentagem inalterada durante todo o período.

Sobre a porcentagem de atendimento da população nessa etapa escolar veja-se na Tabela 43:

Tabela 43 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 6 a 10 atendidas nos anos iniciais do Ensino Fundamental (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	3.832	3.845	3.856	3.863	3.865	3.871	3.830	3.787
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EF (ANOS INICIAIS)	99,6%	108,9%	109,6%	111,5%	124,3%	118,2%	115,0%	115,2%

FONTE: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Os dados da tabela acima indicam que toda a população na faixa etária de 6 a 10 anos está matriculada no ensino fundamental. A porcentagem acima de 100 indica as distorções idade/série causadas por repetências, fator este que não incide sobre a oferta de vagas no ensino fundamental.

As matrículas na segunda etapa do ensino fundamental se encontram dispostas na Tabela 44, da seguinte maneira:

Tabela 44 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	3.618	3.330	3.204	2.587	2.533	2.000	1.961	2.005
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	0	437	483	1.042	1.076	1.767	1.897	2.032
Privada	89	95	114	123	113	141	158	154
Total	3.707	3.862	3.801	3.752	3.722	3.908	4.016	4.191

FONTE: BRASIL, 2014.

A propósito das matrículas nos anos finais do ensino fundamental, observamos que a maior parte está concentrada nas esferas estadual e municipal, seguidas da privada.

Em relação às matrículas estaduais, observa-se, no período FUNDEF, uma diminuição de 3.618 para 3.330. No período FUNDEB, tem-se uma queda de 3.204

matrículas para 1.961 nos anos de 2007 a 2011. O ano de 2012 apresenta um tímido crescimento atingindo 2.005 matrículas.

A esfera municipal conta com um aumento de matrículas durante todo o período passando de 0 em 2007, para 2.032 matrículas em 2012. Os dados de matrículas sob essa dependência têm seu primeiro registro em 2006, último ano de vigência do FUNDEF. O período FUNDEB conta com crescimento de 483 em 2007, para 2.032 matrículas em 2012.

Na área privada, observam-se pequenas alterações durante ambos os períodos. De 2005 a 2006, há um pequeno aumento de 89 para 95. No primeiro ano do FUNDEB, esse número salta para 114, apresenta uma pequena queda em 2009, atingindo 113 matrículas, e retoma seu crescimento em 2010—2011, atingindo 158 matrículas, e novamente, apresentando uma pequena queda em 2012, ano em que essa esfera contou com 154 matrículas.

A divisão de responsabilidades das matrículas nos anos finais do ensino fundamental apresenta a seguinte configuração (Tabela 45):

Tabela 45 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	98%	86%	84%	69%	68%	51%	49%	48%
Municipal	0%	11%	13%	28%	29%	45%	47%	48%
Privada	2%	2%	3%	3%	3%	4%	4%	4%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

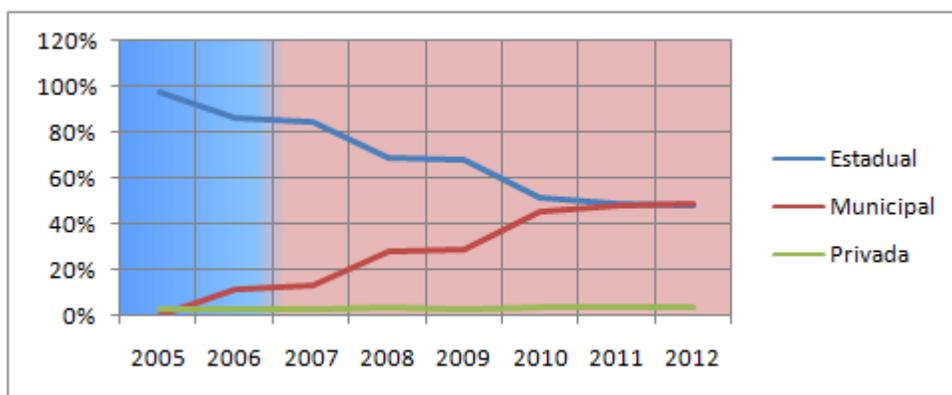
A esfera federal não apresenta dados de matrícula nessa etapa de escolaridade. Há variações importantes na divisão de responsabilidades na oferta de matrículas nos anos finais do ensino fundamental:

Nos anos de vigência do FUNDEF, 2005—2006, o estado tem o maior percentual de matrícula sob sua dependência: 98% em 2005, e 86% em 2006. Sob a porcentagem de matrículas na esfera estadual, há uma queda durante todo o período histórico: de 98% em 2005, para 48% em 2012. Mesmo com esse crescente declínio, o

estado continuou a ser o ente com maior porcentagem de matrículas para, somente em 2012, atingir o mesmo percentual de responsabilidade que o município.

Em relação às matrículas municipais, no primeiro ano da série histórica, representado pelo penúltimo ano de vigência do FUNDEF, o município não contabiliza matrículas nessa etapa de ensino. As matrículas sob responsabilidade municipal surgem em 2006, ano em que o município se responsabilizou por 11% delas. Durante todo o período histórico, há um aumento no percentual de matrículas sob responsabilidade municipal e, em 2012, esse percentual se iguala ao estado.

Figura 16 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

O gráfico da Figura 16 nos permite visualizar a relação intrínseca entre o crescimento da porcentagem de matrículas na esfera estadual e a queda de matrículas na esfera municipal. Portanto, a articulação na oferta das matrículas nessa etapa de escolaridade se dá entre os dois entes, uma vez que na esfera privada, há quase uma continuidade na porcentagem de matrícula sob sua dependência, e em relação às matrículas das esferas municipal e estadual, sua porcentagem é muito pequena.

Sobre a taxa de atendimento da população, tem-se na Tabela 46:

Tabela 46 — Monte Mor: percentual de crianças na população de 11 a 14 anos atendidas anos finais do Ensino Fundamental (ANOS FINAIS) (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	3.420	3.482	3.542	3.597	3.650	3.707	3.586	3.471
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EF (ANOS FINAIS)	108,4%	110,9%	107,3%	104,3%	102,0%	105,4%	112,0%	120,7%

FONTE: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por: SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

Os dados permitem concluir que toda a população pertencente à faixa etária de 11 a 14 anos é atendida por essa etapa de ensino. Já a porcentagem acima da casa dos 100 pode indicar índices de repetência nessa etapa de escolaridade. Hipótese apontada pela presença da população fora da faixa etária “ideal”, ou seja, daqueles alunos que se matricularam aos seis ou sete anos (a depender do ano da matrícula, como anteriormente explicado) e não reprovaram ou deixaram de seguir seus estudos com intervalos entre os anos/séries.

Considerando todos os anos que abrangem o ensino fundamental, temos o seguinte panorama da Tabela 47:

Tabela 47 — Monte Mor: percentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	61,7%	46,2%	44,5%	32,1%	29,7%	23,6%	23,3%	23,4%
Municipal	35,8%	51,2%	52,4%	64,6%	67,4%	73,2%	73,3%	73,1%
Privada	2,5%	2,6%	3,1%	3,3%	2,9%	3,2%	3,4%	3,4%

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

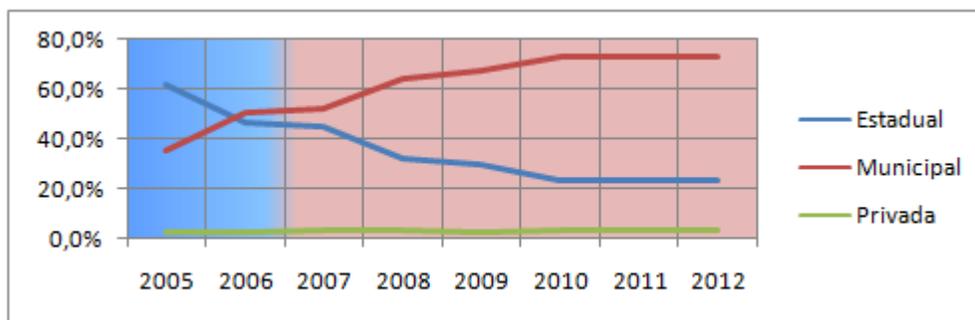
A tabela indica que a responsabilidade sobre a oferta do ensino fundamental está concentrada nas redes estadual e municipal, não há matrículas sob dependência federal, e a porcentagem de matrículas na esfera privada é muito pequena.

Sobre a preponderância de um dos entes nessa oferta, observa-se que somente no primeiro ano do período histórico aqui compreendido, a maior porcentagem de matrículas estava concentrada na esfera estadual: 61,7% para o estado e 35,8% para o município.

A partir de 2006, o município passa a ser o maior responsável pela oferta do ensino fundamental: 51,2% das matrículas estão sob sua dependência, enquanto 46,2% se encontram sob dependência estadual.

O percentual de matrículas sob dependência municipal cresce durante todo o período histórico em contrapartida ao percentual das matrículas estaduais que caem. Observa-se a visualização das duas tendências:

Figura 17 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Fundamental (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

A Figura 17 permite examinar as tendências das matrículas nas esferas estadual e municipal, as matrículas estaduais saem de um patamar que representa uma maior porcentagem em relação ao município e caminha para uma queda constante. A porcentagem das matrículas municipais sai de um patamar abaixo das matrículas estaduais, ultrapassando-as, e continua numa subida constante.

A figura ainda nos apresenta a relação desses entes nessa variação da responsabilidade de matrículas, a queda na porcentagem de um lado representa o aumento na porcentagem do outro.

A modalidade de Educação de Jovens e Adultos em Monte Mor

Quanto à divisão das matrículas na modalidade de Educação de Jovens e Adultos no ensino fundamental, temos na Tabela 48:

Tabela 48 — Monte Mor: evolução de matrículas na modalidade EJA: Ensino Fundamental (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total	
P E R Í O D O	2005	P*	170	0	369	0	539
		SP**	219	0	0	0	219
	2006	P	310	0	408	0	718
		SP	260	0	0	0	260
	2007	P	273	0	308	0	581
		SP	209	0	0	0	209
	2008	P	272	0	332	0	604
		SP	164	0	0	0	164
	2009	P	230	0	227	0	457
		SP	110	0	0	0	110
	2010	P	177	0	233	0	410
		SP	54	0	0	0	54
	2011	P	103		256	0	359
		SP	0	0	0	0	0
	2012	P	65	0	285	0	350
		SP	0	0	0	0	0

FORNE: BRASIL, 2014.

*presencial

**semipresencial

Vê-se que as esferas federal e privada não apresentam matrículas no ensino fundamental na modalidade EJA. As matrículas se dividem entre as esferas municipal e estadual; a esfera municipal só oferece vagas na modalidade presencial, e a estadual oferece vagas nas modalidades presencial e semipresencial. A propósito da preponderância dessas, temos variações importantes no período:

De 2005 a 2009, o ente com maior número de matrículas sob sua responsabilidade era o estadual, e a partir de 2010, o maior responsável pela oferta de matrículas passa a ser o município, continuando a sê-lo até 2012.

A respeito das matrículas na esfera estadual, há um aumento no período FUNDEF, de 389 matrículas em 2005, para 570 em 2006. Logo no primeiro ano de vigência do FUNDEB, esse número cai para 482 e continua em queda nos anos seguintes, até marcar 65 matrículas em 2012.

Na esfera municipal, tem-se um aumento no número de matrículas no período FUNDEF, de 366 para 408. No primeiro ano do FUNDEB, 2007, esse número cai para 308, e em 2008, cresce para 332, tornando a cair no ano de 2009, quando marca 227 matrículas. Em 2010, ano em que o número de matrículas municipais ultrapassa o das matrículas estaduais, as matrículas municipais sobem para 233 e continuam a subir até 2012, quando atingem 285.

Acercada oferta do ensino médio na modalidade EJA, temos na Tabela 49:

Tabela 49 — Monte Mor: evolução de matrículas na modalidade EJA: Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA		Estadual	Federal	Municipal	Privada	Total	
P E R I O D O	2005	P*	340	0	0	0	3340
		SP**	209	0	0	0	209
	2006	P	538	0	0	0	538
		SP	238	0	0	0	238
	2007	P	423	0	0	0	423
		SP	275	0	0	0	275
	2008	P	493	0	0	0	493
		SP	204	0	0	0	204
	2009	P	338	0	0	0	338
		SP	293	0	0	0	293
	2010	P	221	0	0	0	221
		SP	96	0	0	0	96
	2011	P	314	0	0	0	314
		SP	0	0	0	0	0
	2012	P	249	0	0	0	294
		SP	0	0	0	0	0

FONTE: BRASIL, 2014.

*presencial

** semipresencial

Nessa modalidade, não temos matrículas sob responsabilidade federal, municipal e privada. As matrículas são exclusivas da rede estadual de ensino.

No período de vigência do FUNDEF, há um aumento de matrículas de 549 para 771. Já no primeiro ano de vigência do FUNDEB, esse número cai para 698 e continua em queda até 2012, ao marcar 294 matrículas. O período mais expressivo da queda é 2009—2010, quando o número de matrículas cai de 631 para 317.

4.2.3. A oferta do ensino médio em Monte Mor

Sobre as matrículas no ensino médio temos a Tabela 50:

Tabela 50 — Monte Mor: evolução de matrículas no Ensino Médio (2005—2012) por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	2.334	1.858	1.729	1.912	2.065	2.285	2.324	2.334
Federal	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	0	326	242	240	169	97	27	0
Privada	54	38	44	48	52	42	45	54
Total	2.388	2.222	2.015	2.200	2.286	2.424	2.396	2.388

FONTE: BRASIL, 2014.

No ensino médio, a concentração do número de matrículas durante todo o período histórico de pesquisa, está na esfera estadual. Há pequenos índices de matrículas sob dependências municipal e privada.

Sobre as matrículas na esfera estadual, ao considerar todo o período histórico, observa-se a manutenção do número de matrículas em 2.334. Embora haja a manutenção do número de matrículas do primeiro ao último ano do período histórico, esse número sofre alterações durante os anos. No período de vigência do FUNDEF, há uma queda de 2.334 para 1.858 matrículas. No primeiro ano de vigência do FUNDEB, esse número torna a cair, chegando a 1.729 matrículas, no ano seguinte, o número salta para 1.912 e continua em ascensão até 2012, quando alcança o mesmo número de matrículas apresentado em 2005, 2.334.

Em relação à população atendida, vê-se na Tabela 51:

Tabela 51 — Monte Mor: população de 15 a 17 anos e porcentagem* de atendimento no Ensino Médio (2005—2012)

PERÍODO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO	2.484	2.511	2.537	2.561	2.581	2.604	2.656	2.712
Nº DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EM	2.388	2.222	2.015	2.200	2.286	2.424	2.396	2.388
PORCENTAGEM DE CRIANÇAS ATENDIDAS PELO EM	96,1%	88,5%	79,4%	85,9%	88,6%	93,1%	90,2%	88,1%

FONTES: A autora com base em SEADE, 2013; BRASIL, 2014.

* O cálculo percentual foi realizado pela autora com base nos dados apresentados por: SEADE, 2013 e BRASIL, 2014.

O percentual da população atendida apresentado pela tabela 45 não permite inferir que toda a população na faixa etária de 15 a 17 anos esteja matriculada no ensino médio durante todo o período histórico e, ainda em consideração a ele, observa-se uma queda na porcentagem de atendimento de 96,1% em 2005, para 88,1% em 2012.

Durante a vigência do FUNDEF, tem-se uma queda de 96,1% para 88,5%. No primeiro ano do FUNDEB, o número cai para 79,4%. Em 2008, esse número volta a crescer e chega a 85,9%, o crescimento perdura até o ano de 2010, quando atinge 93,1%. Em 2011, essa porcentagem cai novamente e chega a 90,2% e em 2012 a 88,1%.

No ensino médio, a divisão sobre a porcentagem de matrículas se dá na seguinte forma (Tabela 52):

Tabela 52 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Médio (2005—2012)

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PERÍODO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estadual	97,7%	83,6%	85,8%	86,9%	90,3%	94,3%	97,0%	97,7%
Municipal	0,0%	14,7%	12,0%	10,9%	7,4%	4,0%	1,1%	0,0%
Privada	2,3%	1,7%	2,2%	2,2%	2,3%	1,7%	1,9%	2,3%

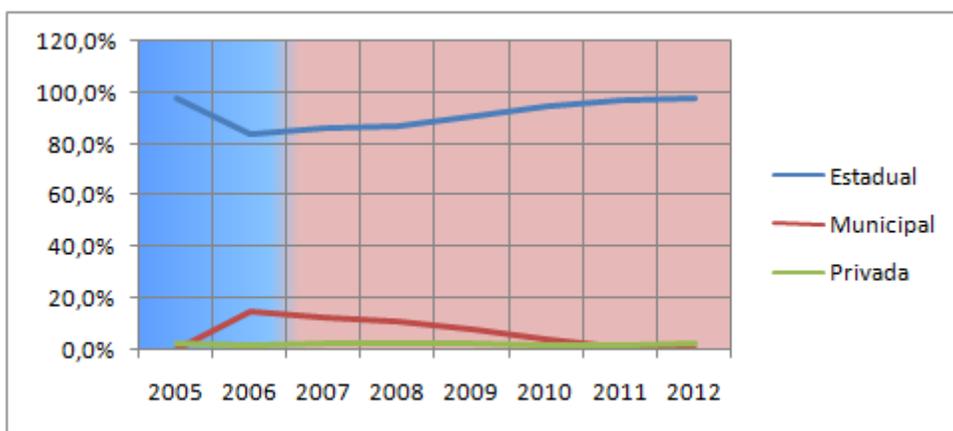
FONTES: A autora com base em BRASIL, 2014.

Nessa etapa, a maior concentração da porcentagem de matrículas está na esfera estadual que manteve seu percentual de responsabilidade durante todo o período histórico, 97,7%, apresentando variações entre o período.

A esfera municipal não apresenta porcentagem de matrículas no primeiro e último ano do período, proporcionando pequenas porcentagens no percurso histórico. A esfera privada manteve seu pequeno percentual de matrículas no período: 2,3%.

Durante o período de 2006 a 2011, o município passa a apresentar um percentual de atendimento de matrículas. O percentual surge em 2006, 14,7%, e a partir daí, entra em decadência. Durante a vigência desse percentual de responsabilidade municipal, há uma pequena queda no atendimento estadual que volta a subir de acordo com o decréscimo das matrículas municipais. Veja na Figura 18:

Figura 18 — Monte Mor: porcentagem de responsabilidade por esfera administrativa sobre o total das matrículas no Ensino Médio (2005—2012)



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2014.

4.3. Aspectos financeiros do município: análise das receitas e dos gastos educacionais de Monte Mor

A Tabela 53 pontua a arrecadação, em valores corrigidos, do município de Monte Mor com as receitas dos impostos que são considerados da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no período de 2005 a 2012:

Tabela 53 — Monte Mor: receita de impostos e transferências consideradas na MDE (2005—2012)

Descrição da receita	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
IPTU	3.454.044,27	3.796.534,31	3.659.448,36	3.759.419,39	4.539.472,93	4.546.094,65	6.324.214,89	7.339.909,37
IRRF	535.340,91	564.454,58	552.209,24	597.028,31	642.947,56	603.469,95	802.243,32	919.221,91
ITBI	420.255,72	575.276,54	648.278,11	976.678,37	648.732,32	819.336,09	1.741.814,56	2.711.644,23
ISS	2.596.351,43	2.919.763,06	3.375.427,20	4.219.386,60	4.112.266,74	6.930.614,56	7.074.203,34	7.271.327,38
FPM	11.091.793,00	13.509.619,27	14.983.138,47	16.624.137,61	16.794.767,73	16.970.854,33	19.703.286,56	19.137.626,06
ITR	112.197,14	94.003,75	122.201,20	109.662,66	83.163,97	57.814,09	88.850,81	0
LC 87/96	1.378.002,09	331.971,63	359.794,92	352.323,15	343.852,06	317.321,14	288.400,43	0
ICMS	26.314.253,91	31.323.964,35	36.820.880,02	44.175.467,38	43.931.085,06	47.729.468,53	47.698.983,88	46.181.304,72
IPVA	1.013.743,01	2.206.806,09	2.553.059,66	2.763.578,52	3.198.956,53	3.157.579,43	3.496.954,37	4.041.435,86
IPI/EXP	333.444,88	246.473,24	311.690,77	353.317,76	258.523,24	384.041,69	417.924,27	363.714,39
DÍVIDA ATIVA	0	2.256.245,20	2.022.434,73	2.200.791,00	2.004.348,78	1.762.662,88	957.141,31	868.238,72
TOTAL	47.249.426,35	57.825.112,00	65.408.562,69	76.131.790,75	76.558.116,90	83.279.257,32	88.594.017,74	88.834.422,64

FONTE: BRASIL, 2013.

Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

O gráfico da Figura 19 auxilia-nos a visualizar o quanto evolui tal arrecadação:

Figura 19 — Monte Mor: evolução da receita de impostos e transferências considerada em MDE (2005—2012)



FONTE: BRASIL, 2013.

Na Figura 19, observa-se um aumento na arrecadação de impostos considerados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em todo o período histórico da pesquisa.

Dessa arrecadação, o município tem por obrigação aplicar, no mínimo, os seguintes valores de acordo com a porcentagem estabelecida pela CF/88 de 25%:

Tabela 54 — Monte Mor: receita de impostos e transferências para fins de vinculação constitucional (2005—2012)

ANO	Impostos e transferências	Receita MDE (25%)
2005	47.249.426,35	11.812.356,59
2006	57.825.112,00	14.456.278,00
2007	65.408.562,69	16.352.140,67
2008	76.131.790,75	19.032.947,69
2009	76.558.116,90	19.139.529,23
2010	83.279.257,32	20.819.814,33
2011	88.594.017,74	22.148.504,44
2012	88.834.422,64	22.208.605,66

FONTE: BRASIL, 2013.

Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

Como o texto constitucional define um valor mínimo a ser aplicado em MDE, o município, respeitando esse limite, pode aplicar mais recursos nessa área. A Tabela 55 traz os valores em moeda corrente aplicados pelo município em MDE e a porcentagem que esse valor representa diante do montante de impostos e transferências arrecadados:

Tabela 55 — Monte Mor: despesas em MDE e porcentagem de aplicação em relação à receita de impostos e transferências (2005—2012) — Despesas pagas

ANO	Despesa em MDE	PORCENTAGEM
2005	13.184.287,78	27,9%
2006	23.671.909,11	40,9%
2007	27.844.447,70	42,6%
2008	33.599.595,40	44,1%
2009	36.001.791,89	47,0%
2010	37.396.165,75	44,9%
2011	44.612.056,25	50,4%
2012	47.087.150,09	53,0%

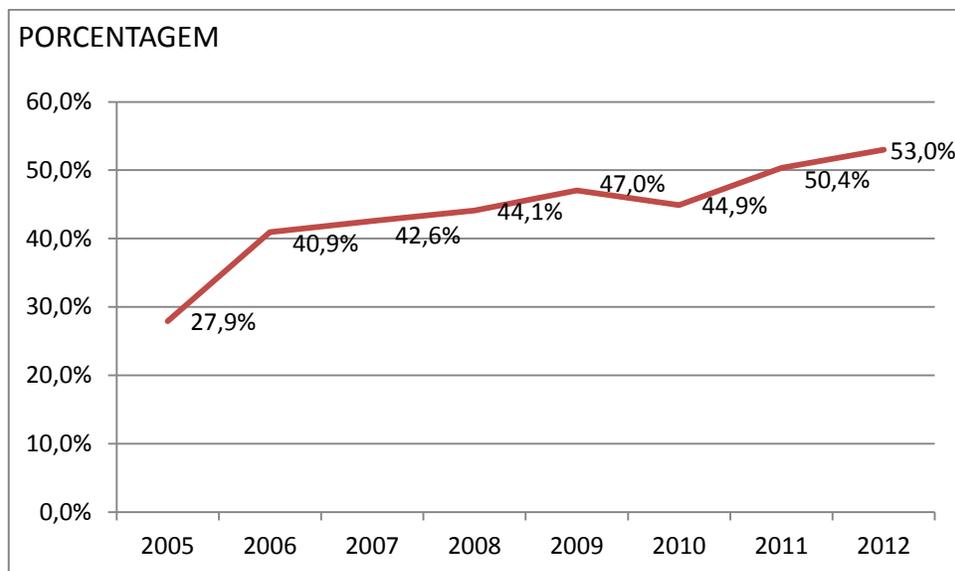
FONTE: BRASIL, 2013.

Observa-se, por meio da tabela 48, que o município aplicou, durante o período histórico da pesquisa, uma porcentagem maior em relação àquela determinada pela

CF/88. Nos anos de 2011 e 2012, esse percentual passou a ser maior que o dobro do que o exigido pela legislação.

Além dos valores acima do estabelecido pela constituição, deflagra-se uma evolução no percentual de aplicação, como vemos na Figura 20:

Figura 20 — Monte Mor: evolução do percentual da aplicação em MDE (2005—2012)



FONTE: BRASIL, 2013.

Por meio da Figura 20, é possível constatar que o único período em que o município não apresentou uma elevação no percentual de aplicação em MDE fora em 2009—2010, entretanto, durante este período, o percentual continuou acima do mínimo exigido pela constituição.

A propósito dos valores que o município repassa ao FUNDEF/FUNDEB e que recebe dos Fundos, temos na Tabela 56:

Tabela 56 — Monte Mor: FUNDEF e FUNDEB: valor recebido e valor transferido (2005—2012)

PERÍODO	Transferência do fundo ao município (A)	Transferência do município ao fundo (B)	Diferença entre A e B
2005	*	*	*
2006	9.775.785,64	8.804.042,48	971.743,16
2007	10.076.298,57	8.663.471,58	1.412.826,99
2008	15.075.936,97	11.519.807,72	3.556.129,25
2009	19.044.153,69	12.785.320,46	6.258.833,23
2010	22.337.698,88	13.588.317,63	8.749.381,25
2011	26.129.780,07	14.172.227,89	11.957.552,18
2012	27.821.549,43	14.018.784,77	13.802.764,66

Fonte: BRASIL, 2012a.

* não há dados disponíveis

A Tabela 56 nos informa que o município, de 2006 a 2012, recebeu mais recursos do fundo, daquilo que aplicou. A diferença de valores se apresenta numa escala crescente, isso demonstra que o município vem recebendo cada vez mais recursos do Fundo.

4.4. Monte Mor: resumo dos aspectos de oferta e financiamento da educação sob responsabilidade municipal

A Tabela 57 relaciona a diferença de valores FUNDEF/FUNDEB com o número de matrículas sob responsabilidade municipal:

Tabela 57 — Monte Mor: comparação entre o total de matrículas na Educação Básica e a diferença de valores FUNDEF e FUNDEB (2005—2012)

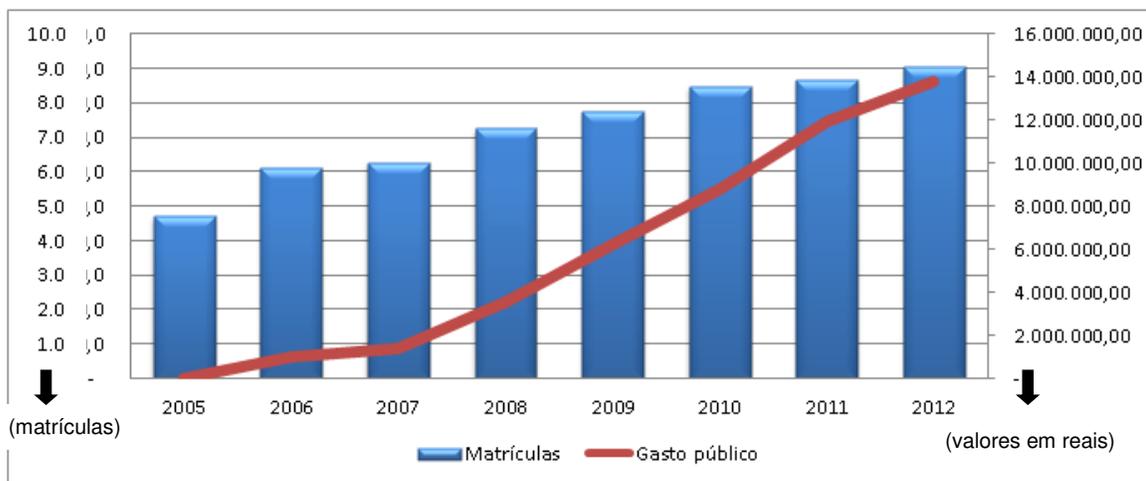
Período	Número de matrículas sob responsabilidade municipal (Educação Infantil e Ensino Fundamental)	Diferença entre A e B (FUNDEF e FUNDEB)
2005	4.699	*
2006	6.110	971.743,16
2007	6.273	1.412.826,99
2008	7.248	3.556.129,25
2009	7.757	6.258.833,23
2010	8.497	8.749.381,25
2011	8.685	11.957.552,18
2012	9.058	13.802.764,66

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2011, 2012a.

De acordo com a Tabela 57, ao passo que o município recebe mais recursos do Fundo, um número maior de matrículas se encontra sob sua dependência.

A Figura 21 ilustra essa relação:

Figura 21 — Monte Mor: relação entre a diferença de valores dos Fundos e matrículas sob responsabilidade municipal na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (2006—2012)



Fonte: A autora com base BRASIL, 2011, 2012a.

Em Monte Mor, a diferença entre valores FUNDEF e FUNDEB é positiva, isso significa que o município recebe mais recursos dos Fundos do que a eles destina.

Portanto, a Figura 21 apresenta o total de matrículas sob dependência municipal e os valores referentes aos recursos recebidos pelo município.

A Figura 21 também permite constatar duas tendências presentes em Monte Mor: o crescimento dos recursos recebidos pelo município, e o aumento no número de matrículas sob dependência municipal.

Outra informação emergente da análise da Figura 21 é o paralelismo entre o crescimento no número de matrículas e o aumento nos valores que o município recebe dos Fundos.

Mais um dado interessante de se observar é a cobertura da linha vermelha, que representa os valores recebidos dos Fundos, sobre as colunas azuis, que representam o total de matrículas municipais. Este fato nos leva à conclusão de que os valores recebidos dos fundos estão numa tendência crescente de cobertura financeira às matrículas sob responsabilidade do município.

Isso permite inferir que o município apresenta grande dependência em relação aos Fundos.

CAPÍTULO 5 — A OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NOS DOIS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE COMPARADA

Este capítulo tem por objetivo analisar comparativamente os municípios de Campinas e Monte Mor no tocante à oferta educacional por meio de três categorias: organização, oferta e financiamento.

Organização da educação básica nos municípios de Campinas e Monte Mor

Este tópico terá por objetivo resumir e comparar os dados apresentados nos capítulos 3 e 4 de modo a construir um panorama da organização da educação básica em Campinas e Monte Mor sob os seguintes aspectos: legislação, estrutura física e de pessoal.

No tocante às leis e normas de como se organiza a educação municipal, temos no Quadro 9:

Quadro 9 — Estrutura organizacional da educação básica nos municípios de Campinas e Monte Mor (2012)

Órgão/Documentos	Campinas	Monte Mor
Sistema Municipal de Ensino	Lei n. 12501 de 13 de março de 2006	Lei n. 1297 de 16 de dezembro de 2008
Conselho Municipal de educação	Lei n. 8869 de 24 de junho de 1996	Lei n. 903 de 26 de abril de 2001
Estatuto e plano de Cargos e Vencimento do Magistério Público Municipal	Lei n. 12987 de 28 de junho de 2007	Lei Complementar n. 007 de 19 de junho de 2007
Conselho Municipal de Acompanhamento e controle social do FUNDEB	Lei n. 13101 de 08 de outubro de 2007	Lei n. 1213 de 18 de abril de 2007

Fonte: A autora com base em CAMPINAS, 1996, 2006, 2007, 2007b; MONTE MOR, 2001, 2007, 2007b, 2008.

A propósito da estrutura organizacional no tocante à existência de órgãos e documentos que assegurem uma oferta democrática e qualitativa da educação nos municípios de Campinas e Monte Mor, o Quadro 9 nos informa que os dois municípios possuem um Sistema Municipal de Ensino instituído por Lei. Nota-se que a instituição

de ambos os sistemas ocorreu no interior do período histórico da pesquisa: 2006 em Campinas, e 2008 em Monte Mor.

Cabe lembrar que a possibilidade de criação dos sistemas municipais de ensino é apresentada pela CF/88 como foi tratado no Capítulo 1 deste trabalho. Marisa Ribeiro Teixeira Duarte (2005) aponta a complexidade dessa nova configuração: o Brasil passa de 26 grandes sistemas estaduais para a possibilidade de criação de mais de cinco mil sistemas municipais.

Destaca-se ainda que a regulamentação de um sistema municipal de ensino é imprescindível para que ele goze de relativa autonomia e possa se organizar em regime de colaboração com outros sistemas de ensino: estadual e federal, princípios esse postulados pela CF/88.

Faz-se importante acrescentar que os dois municípios fogem à norma dos municípios brasileiros em que, de acordo com pesquisa realizada por Marcelino de Rezende Pinto, inexistem, em mais de 50% dos casos, um Sistema Municipal de Ensino. (PINTO, 2010).

A efetivação de ordem em gestão democrática da educação também é possibilitada pela criação de Conselhos Municipais da Educação (CME). Tanto Campinas como Monte Mor tem um Conselho Municipal de Educação: em Campinas este órgão foi criado em 1996, e em Monte Mor em 2001. Voltando-se à pesquisa de Pinto (2010), os dois municípios pertencem a uma classe de 20% dos municípios brasileiros que possuem um CME.

A legislação estadual que prevê a criação de Conselhos Municipais de Educação foi instituída em 1995, aqui, tem-se um atraso de 6 anos do município de Monte Mor para a criação do colegiado.

Ambos os municípios contam com o Conselho Municipal de Acompanhamento de controle social do FUNDEB. A criação desse colegiado é de caráter obrigatório, sendo prevista no Artigo 24 da Lei n. 11494/07 e no Artigo 10 do Decreto n. 6253/07 e permite uma participação democrática da sociedade na fiscalização e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB, uma vez que, além da participação de membro do poder executivo em sua composição, tem-se a participação de um representante dos professores, um dos diretores, um dos servidores técnico-administrativos, dois pais de

alunos e dois representantes dos estudantes da educação básica pública. (BRASIL, 2007a).

Campinas e Monte Mor possuem um Estatuto e um Plano de Cargos e Vencimento do Magistério Público Municipal. Nos dois municípios, esse documento passou a vigorar em 2007.

Em relação aos aspectos de estrutura física e de pessoal, observam-se os dados disponíveis que correspondem ao último ano da série histórica dessa pesquisa, 2012, disponíveis pelo IBGE — Cidades em comparação ao primeiro ano do período histórico da pesquisa: 2005.

Tabela 58 — Campinas e Monte Mor: estruturas física e pessoal na oferta educacional (2005 e 2012)

MUNICÍPIO	PERÍODO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	Número total de escolas de Educação Infantil	Número total de escolas de Ensino Fundamental	Número total de escolas de Ensino Médio	Número total de docentes da Educação Infantil	Número total de docentes do Ensino Fundamental	Número total de docentes do Ensino Médio*
Campinas	2005	E**	0	155	82	0	4.056	2.071
		M***	130	39	0	824	1.262	0
		P****	149	74	46	621	1.552	881
Campinas	2012	E	0	157	97	0	3.964	2.188
		M	132	40	0	778	1.021	0
		P	171	95	57	646	1.883	751
Monte mor	2005	E	0	10	7	0	230	105
		M	13	6	1	83	126	17
		P	4	2	1	16	23	10
Monte mor	2012	E	0	4	8	0	108	134
		M	15	21	0	89	314	0
		P	2	3	1	6	30	13

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2011.

* Em 2005, Campinas contabilizou 56 docentes e 1 escola de ensino médio sob dependência federal.

** Estadual; *** Municipal; **** Privada.

Ao analisarmos a Tabela 58, observamos as seguintes tendências:

Em relação ao número de escolas de educação infantil sob dependência municipal, percebe-se nos municípios, pequenas variações na quantidade de estabelecimentos no período na esfera municipal, em ambos, tem-se um acréscimo de dois estabelecimentos no período. Na esfera privada, há em Campinas, um acréscimo de 22 estabelecimentos e, em Monte Mor, um decréscimo de 2 estabelecimentos. A principal diferença entre Campinas e Monte Mor reside no fato de que em Campinas, há uma maior quantidade de escolas privadas em relação às municipais e em Monte Mor, há um maior número de escolas municipais em relação às privadas em 2005 e em 2012.

Sobre o número de docentes nessa etapa de ensino, observamos pequenas variações no período, que estão relacionadas às alterações nos números de estabelecimentos. Em ambos, há um número maior de docentes na esfera municipal de ensino em relação à esfera privada, embora o número de estabelecimentos privados, em Campinas, seja superior ao de estabelecimentos municipais. Constatações essas válidas para os anos de 2005 e 2012.

Considerando o número de escolas de ensino fundamental, tem-se, nos dois municípios, as maiores variações sobre as outras etapas de escolaridade. Em Campinas, observa-se, no decorrer do período, a “quase” manutenção no número de estabelecimentos sob dependência estadual (com acréscimo de 2 escolas), e municipal (com acréscimo de 1 escola). O destaque é o crescimento de estabelecimentos privados nessa etapa de escolaridade: durante os anos de 2005 a 2012, Campinas teve um aumento de 21 escolas privadas de ensino fundamental. Isso representa que, no município, a cada ano, se têm mais 3 escolas privadas nessa etapa de ensino.

Em 2012, Campinas já contabilizava um total de escolas privadas de ensino fundamental superior ao dobro da quantidade de Emef's; embora desde 2005, o número de estabelecimento privados era superior aos municipais, esses números permitem prever uma tendência de crescimento desse setor em relação ao municipal. Nos dois períodos, a contar da ordem decrescente do número de estabelecimentos, tem-se: estaduais, privados e municipais.

A respeito do número de docentes no ensino fundamental em Campinas, nota-se, em consonância com as variações na quantidade de estabelecimentos, uma queda

no número de docentes da rede municipal de ensino, e um aumento na rede privada. Interessante observar a queda no número de docentes da rede estadual contrária ao acréscimo de duas escolas estaduais no período, o que pode indicar um maior número de alunos por docente.

Monte Mor apresenta tendências diferentes daquelas encontradas em Campinas. O número de estabelecimentos privados de ensino fundamental sofreu uma pequena variação (acréscimo de uma escola). Destaca-se, no período, o aumento no número de escolas sob dependência municipal de 6 para 21, e a diminuição no número de escolas estaduais de 10 para 4.

Em Monte Mor no ano de 2005, a contar da ordem decrescente do número de escolas de ensino fundamental, tem-se: estaduais, municipais e privadas. Em 2012, na mesma ordem, tem-se: municipais, estaduais e privadas.

A propósito do número de docentes no ensino fundamental em Monte Mor há uma relação direta com as variações nas quantidades de escolas dessa etapa de ensino: uma queda na rede estadual e um aumento nas redes municipal e privada.

Ressalta-se da comparação entre os municípios, em relação ao número de docentes e estabelecimentos no ensino fundamental, a tendência, no decorrer do período, do aumento de escolas no setor privado em Campinas, e a tendência de municipalização das instituições de ensino fundamental em Monte Mor.

Oferta da educação básica nos municípios de Campinas e Monte Mor

Acerca do total de matrículas por dependência administrativa nos dois municípios, considerando o primeiro e último ano da série histórica dessa pesquisa, temos na Tabela 59:

Tabela 59 — Matrículas na Educação Básica em Campinas e Monte Mor (2005 e 2012)

MUNICÍPIO	PERÍODO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	Número total de matrículas na Educação Infantil	Número total de matrículas no Ensino Fundamental	Número total de matrículas no Ensino Médio*
CAMPINAS	2005	E**	0	84.801	33.902
		M***	27.777	27.095	0
		P****	12.833	23.222	8.618
CAMPINAS	2012	E	0	80.109	35.637
		M	30.488	20.192	0
		P	16.023	29.627	7.839
MONTE MOR	2005	E	0	4.643	2.334
		M	2.007	2.692	0
		P	116	187	54
MONTE MOR	2012	E	0	2.005	2.334
		M	2.802	6.256	0
		P	90	293	54

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2014.

*Em 2005, Campinas contabilizou 514 matrículas no ensino médio sob dependência federal.

** Estadual; *** Municipal; **** Privada.

Embora a tabela acima registre um aumento de 6.000 matrículas na oferta da educação infantil, em Campinas, observa-se, com base nos dados apresentados no capítulo 3 deste trabalho, uma tendência de queda no atendimento da pré-escola para crianças de 4 a 6 anos: de 31.448 matrículas para 24.761. Essa queda pode advir das mudanças na legislação¹⁸ que alteram a faixa etária de atendimento em pré-escola para 4 e 5 anos e da diminuição da população na faixa etária de 4 a 6 anos¹⁹ de 40.913 para 38.228.

O registro de aumento no atendimento da educação infantil em Campinas está relacionado ao crescimento na porcentagem de atendimento em creche: de 7,43% para 39,4%. Em números nominais, passou de um atendimento de 9.172 crianças para 21.750. O crescimento se deu nas esferas municipal (de 6.096 para 14.812), e privada (de 3.076 para 6.938).

¹⁸ A Lei n. 11.114 de 17 de maio de 2005 torna obrigatória a matrícula no ensino fundamental às crianças a partir dos seis anos de idade e a Lei n. 11.274 de 06 de fevereiro de 2006 amplia a duração do ensino fundamental para 9 anos.

¹⁹ Não há dados sobre a população de 4 e 5 anos.

Em Monte Mor, há o registro de aumento de 769 matrículas na educação infantil. Assim como em Campinas, o município registra uma queda no número de matrículas em pré-escola de 1.946 para 1.676, que pode ser justificada pela alteração na amplitude da faixa etária atendida, já que o município apresentou uma pequena queda no número da população entre 4 a 6 anos (diferença de 12 crianças).

Desse modo, o aumento no número de matrículas na educação infantil está relacionado à oferta de creche que passa de 177 matrículas em 2005, para 1.216 em 2012. Em Monte Mor, a rede municipal atende quase a totalidade de matrículas nessa etapa; a esfera privada tem apenas 27 matrículas.

No ensino fundamental, observa-se a totalidade de atendimento de crianças de 6 a 14 anos. Em Campinas, embora haja uma queda de 5.190 no número de matrículas ao contabilizar o atendimento feito por todas as esferas; além do acréscimo das crianças de 6 anos, anteriormente explicado, há uma diminuição de 11.867 crianças na população na faixa etária de 6 a 14 anos, que pode justificar essa queda. Em Monte Mor, há um aumento de 769 matrículas nessa etapa, embora haja uma manutenção no número da população de 6 a 14 anos (diferença de 6 crianças), esse número pode ser explicado pela inserção dos alunos com 6 anos no ensino fundamental e, talvez, pela evasão (tal hipótese não pode ser comprovada pelos dados disponíveis no trabalho).

Ainda sobre o ensino fundamental, as maiores variações do período se encontram na divisão de responsabilidades entre entes. Em Campinas, observa-se uma queda no número de matrículas sob responsabilidade estadual e municipal, ao mesmo tempo em que se deflagra um aumento no número de matrículas sob dependência privada. Enquanto que em Monte Mor, observa-se uma queda nas matrículas estaduais e um aumento no número de matrículas municipais e privadas.

No ensino médio em Campinas, considerando o atendimento nas três esferas, observamos um crescimento de 956 matrículas ao passo que a população na faixa etária de 15 a 17 anos diminui em 2.910 jovens. Este crescimento é deflagrado na Tabela 26, que apresenta um crescimento de 84,81% da população entre 15 a 17 anos atendida em 2005, para 90,90% em 2012. O crescimento se dá na esfera estadual já que o número de matrículas da esfera privada apresentou queda no período.

Já em Monte Mor, observa-se a manutenção no número de matrículas no período, sendo a rede estadual a maior responsável pelo atendimento seguido da rede privada que apresenta um pequeno número de matrículas.

Financiamento da educação nos municípios de Campinas e Monte Mor

A Tabela 60 traz os dados referentes ao total de matrículas na educação básica no primeiro e último ano da série histórica da pesquisa, e os valores de arrecadação do município referente a impostos e transferências considerados na MDE:

Tabela 60 — Campinas: matrículas na Educação Básica e arrecadação de receitas consideradas em MDE (2005 e 2012)

MUNICÍPIO	PERÍODO	DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	Número total de matrículas na Educação Básica	Arrecadação de receitas consideradas na MDE
CAMPINAS	2005	E*	118.703	1.370.711.178,05
		M**	54.872	
		P***	44.673	
CAMPINAS	2012	E	115.746	2.089.978.938,56
		M	50.680	
		P	53.489	
MONTE MOR	2005	E	6.977	47.249.426,35
		M	4.699	
		P	357	
MONTE MOR	2012	E	4.339	88.834.422,64
		M	9.058	
		P	437	

FONTE: A autora com base em BRASIL, 2013, 2014.

* Estadual; ** Municipal; *** Privada.

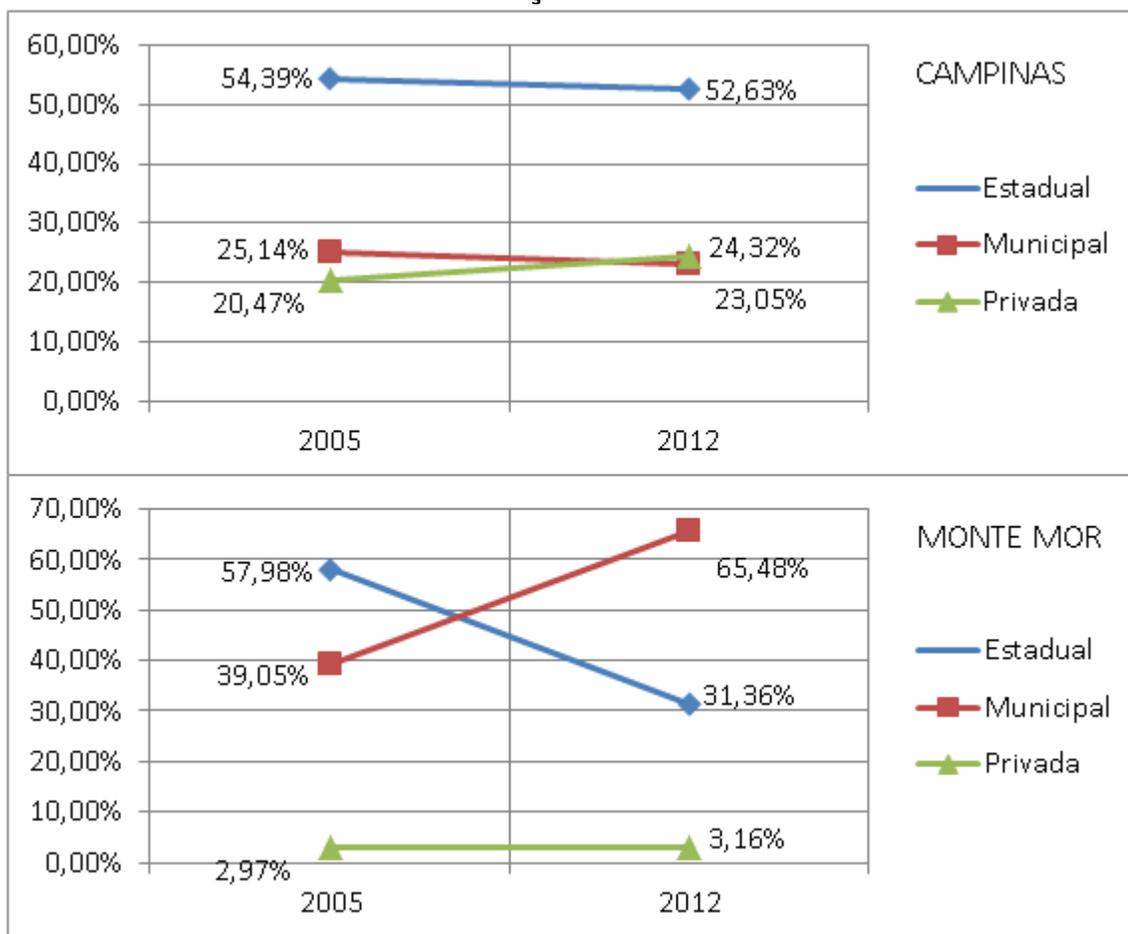
Em Campinas no primeiro ano da série histórica, a esfera administrativa com maior responsabilidade sobre a oferta educacional era a estadual, seguida pela municipal e privada. No último ano da série histórica, há um crescimento das matrículas sob responsabilidade privada e uma queda no número de matrículas sob responsabilidade estadual e municipal. Nesse ano, o desenho da oferta da educação

básica no município, por ordem relacionada ao número de matrículas, se dá: estadual, privada e municipal. Isto representa o município como a esfera administrativa com o menor número de matrículas sob sua responsabilidade.

Em Monte Mor, no primeiro ano da série histórica, a esfera com maior responsabilidade sobre matrículas na educação básica era a estadual seguida pelas esferas municipal e privada. No último ano da série histórica, há uma queda no número de matrículas sob responsabilidade estadual, ao passo em que, acusa um crescimento no número de matrículas sob responsabilidade municipal e privada. Em 2012, portanto, o desenho da oferta da educação básica em consideração ao total de matrículas se dá da seguinte forma: município, estado e esfera privada.

A partir dos valores nominais apresentados sobre o total de matrículas da Educação Básica apresentados na Tabela 60, a divisão do percentual de responsabilidade se dá da seguinte forma:

Figura 22 — Campinas e Monte Mor: porcentagem de responsabilidades por ente federado na oferta da educação básica nos anos de 2005 e 2012



FONTE: A autora com base em BRASIL, 2013, 2014.

A figura 22 permite visualizar as distinções entre os panoramas de Campinas e Monte Mor no primeiro e último ano da série histórica da pesquisa em relação à divisão de responsabilidade entre as esferas administrativas na oferta da educação básica que foram descritos nos parágrafos anteriores a partir da análise da Tabela 60. Por meio da figura se detecta distintas tendências nas variações desses panoramas, em Campinas, há a tendência de sobreposição do percentual de matrículas privadas em relação às municipais. Já em Monte Mor, observa-se a sobreposição do percentual de matrículas municipais em relação às estaduais.

Em conclusão, o município de Campinas possui uma maior arrecadação de impostos e transferências considerados em MDE, já a esfera administrativa que

contabiliza o maior número de matrículas na educação básica em Campinas é a estadual.

Monte Mor tem uma arrecadação de impostos e transferências consideradas em MDE muito menor que a campineira. A esfera administrativa que contabiliza o maior número de matrículas no município é a municipal, daí a dependência financeira detectada no item 4.4 deste trabalho, e que será retomada nas considerações finais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados apresentados ao longo desta dissertação permitem concluir que, no período de vigência do FUNDEB, contemplado pela série histórica da pesquisa, houve uma mudança na atuação dos municípios selecionados no desenho da educação básica por eles ofertada, embora, de maneiras distintas:

Por meio das informações da Tabela 58 (relativa à estrutura física e de pessoal para a oferta da educação básica), observa-se em Campinas, um aumento no número de instituições privadas em todas as etapas da educação básica e um crescimento do número de docentes da rede privada, exceto no ensino médio.

Importante pontuar que este trabalho confirma o crescimento do setor privado na oferta da educação em Campinas identificado por Domiciano, Franco e Adrião (2011). Segundo as autoras, a tendência de crescimento do setor privado para oferta da educação infantil, considerando o atendimento de crianças de 0 a 3 anos, já era perceptível no período de 2006 a 2010.

Já em Monte Mor, não se constata um aumento do número de estabelecimentos privados em nenhuma das etapas da educação básica. Nesse município, há um aumento de escolas municipais de ensino fundamental e uma diminuição no número de escolas estaduais de ensino fundamental, acompanhado de uma relação direta com o número de docentes.

Sobre a possível ampliação da presença do município na oferta do ensino fundamental, por meio dos dados apresentados nos capítulos 3 e 5, conclui-se que, em Campinas, durante a série histórica, ao contrário de um processo de municipalização do ensino fundamental, existe um processo de “desmunicipalização²⁰”: as matrículas sob dependência municipal nessa etapa de ensino caíram em 2,57% se considerarmos o período de vigência do FUNDEB, e de 4,51% se considerarmos toda a série histórica da pesquisa (2005—2012). As matrículas sob dependência estadual também foram reduzidas em 1,67% no período FUNDEB, e em 1,1% na série histórica. Portanto, a

²⁰ A utilização desse termo, que pode ser definido como um neologismo, indica o processo de repasse da responsabilidade de matrículas sob dependência municipal a outras esferas administrativas.

esfera municipal foi a que resultou na maior queda do número de matrículas no ensino fundamental.

Ao passo que estado e município têm uma diminuição no número de matrículas no ensino fundamental, a esfera privada amplia sua presença nessa etapa de ensino, apresentando um crescimento de 5,61% na série histórica e de 4,24% no período FUNDEB.

Ainda em Campinas, a ampliação da presença do município na oferta educacional após o FUNDEB se dá na primeira etapa da educação infantil: creche. No último ano de vigência do FUNDEF, 2006, Campinas atendia 6.409 crianças nessa etapa, em 2012, o município contabilizou 14.812 matrículas, sendo responsável por 68,1% das matrículas dessa etapa de ensino.

Já em Monte Mor, verifica-se uma ampliação no atendimento em creche e no ensino fundamental, por meio do crescimento das matrículas na esfera municipal.

No último ano de vigência do FUNDEF, 2006, Monte Mor contabilizava 97 matrículas em creche sob sua responsabilidade; em 2012 esse número saltou para 1.189, sendo o município responsável pelo atendimento de 98% das matrículas nessa etapa. O município teve sua presença ampliada nos anos iniciais do ensino fundamental. Em 2006, era responsável por 3.681 matrículas, já em 2012, passou a contabilizar 4.224 matrículas, sendo responsável por 97% das matrículas nessa etapa.

A ampliação da presença do município de Monte Mor se deu também nos anos finais do ensino fundamental em 2006, ano em que o município passou a ter matrículas dessa etapa sob sua responsabilidade, eram contabilizadas 437 matrículas, já em 2012, o número de matrículas sob dependência municipal era de 2.032, sendo responsável por 48% do total.

A propósito das alterações nas relações entre entes federados, considerando estado e município, constata-se que em Campinas, com poucas variações, há a manutenção das relações existentes antes da implantação do FUNDEB: na educação infantil inexistem matrículas sob dependência estadual; no ensino fundamental, tanto nos anos iniciais como nos finais, o estado continua a ser o maior responsável pela oferta; e no ensino médio, existem somente matrículas estaduais.

Já em Monte Mor, o governo do estado deixa de se responsabilizar pela oferta dos anos iniciais do ensino fundamental e repassa essa responsabilidade para o município. O processo de municipalização, iniciado durante a vigência do FUNDEF, se concretiza na vigência do novo Fundo. Em 2008, o estado não tem mais matrículas sob sua responsabilidade, enquanto que o município passa a ser responsável por 97% do total.

Ainda em Monte Mor, houve alterações nas relações entre entes, da oferta de matrículas para os anos finais do ensino fundamental: no último ano de vigência do FUNDEF, o estado era responsável por 86% das matrículas dessa etapa, enquanto que o município se responsabilizava por 11% do total. Em 2012, tanto estado como município passam a ser responsáveis por 48% das matrículas.

No aspecto financeiro, o volume de receitas próprias talvez seja o responsável pela lógica vigente em cada município referente à divisão de responsabilidades entre os entes federados na educação básica.

Campinas, que tem uma arrecadação de recursos muito maior que Monte Mor (em comparação aos dados das tabelas 27 e 53), teve uma queda nas matrículas sob sua dependência, ao passo que Monte Mor houve um aumento desse número. Fato que pode ser explicado pela manutenção, no FUNDEB, da lógica de distribuição de recursos *per capita*, ou seja, quanto maior o número de matrículas sob responsabilidade municipal, maior será o repasse de recursos.

Dos dados do capítulo 3, e pela Figura 11, nos é permitido concluir que, Campinas apresenta uma independência financeira em relação à política de fundos, uma vez que não se constata uma relação direta entre variações no número de matrículas sob responsabilidade municipal e diferença de valores dos Fundos.

Ao mesmo tempo em que os dados do capítulo 4 e a Figura 21, apontam que no município de Monte Mor há uma relação direta entre o número de matrículas sob responsabilidade municipal e a diferença de valores dos Fundos.

Ainda sobre a influência das questões financeiras, temos três últimas tabelas que nos permitem refletir sobre a diferenciação entre os valores aluno/ano de cada município no primeiro e último ano de vigência do FUNDEB contemplados pela série histórica da pesquisa: 2007 e 2012.

Tabela 61 — Campinas: valor aluno/ano por etapa de escolaridade (2007 e 2012)

	Despesas na função educação (A) DESPEAS PAGAS*		Total de matrículas sob dependência municipal (B)		Valor aluno/ano (A/B)	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
Educação Infantil	207.375.642,77	238.319.063,27	25.778	30.448	8.044,67	7.827,08
Ensino Fundamental	174.462.278,48	140.148.360,69	24.969	20.192	6.987,15	6.940,78

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2013, 2014.
Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

A tabela 61 traz, em valores corrigidos, os gastos com a função educação nas etapas da educação infantil e ensino fundamental. Esses valores são apresentados pelo próprio município junto ao Sistema de Dados Contábeis da Caixa Econômica Federal, e os dados de matrículas sob dependência municipal apresentados pelo Censo Escolar (INEP). Por meio desses dados, fez-se uma estimativa do valor aluno/ano do município dividindo-se o valor da despesa com a função educação de cada etapa de ensino pelo número de matrículas sob dependência municipal para o respectivo ano.

A mesma estratégia metodológica foi empregada no tratamento dos dados do município de Monte Mor. Veja:

Tabela 62 — Monte Mor: valor aluno/ano por etapa de escolaridade (2007 e 2012)

	Despesas na função educação (A) DESPEAS PAGAS		Total de matrículas sob dependência municipal (B)		Valor aluno/ano (A/B)	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
Educação Infantil	5.216.352,37	13.699.942,88	2.064	2.802	2.527,30	4.889,34
Ensino Fundamental	21.159.065,54	28.964.684,25	4.209	6.256	5.027,10	4.629,90

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2013, 2014.
Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

Para análise dos dados apresentados nas Tabelas 61 e 62, fez-se necessário trazer como referência o valor aluno/ano estimado para o estado de São Paulo divulgado por meio da estimativa de Receitas do FUNDEB:

Tabela 63 — Comparação entre o valor aluno ano no estado de São Paulo e nos municípios de Campinas e Monte Mor (2007 e 2012)

	Valor aluno/ano em Campinas		Valor aluno/ano em Monte Mor		Valor aluno ano no estado de São Paulo* **	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
Educação Infantil	8.044,67	7.827,08	2.527,30	4.889,34	2.090,84	2.873,53
Ensino Fundamental	6.987,15	6.940,78	5.027,10	4.629,90	2.582,80	3.352,45

Fonte: A autora com base em BRASIL, 2013, 2014.

Valores atualizados pelo INPC dezembro 2012.

*definidos pela Medida Provisória n. 339/2006 e pela Portaria Interministerial n. 1.809/11.

**as estimativas do valor aluno/ano FUNDEB é feita por etapas e modalidades de ensino. Os valores aqui apresentados para educação infantil se referem à média dos valores estimados para creche e pré-escola; os valores apresentados para o ensino fundamental são referentes à média dos valores séries iniciais e finais do ensino fundamental urbano. Em 2012, a Portaria define diferenciação nos valores da educação infantil entre parcial e integral. Optou-se pela média dos valores referentes ao período parcial.

A tabela 63 aponta que os valores aluno/ano dos municípios de Campinas e Monte Mor estão acima dos valores aluno/ano estipulados para o estado de São Paulo nos anos de 2007 e 2012.

O município com maior valor aluno/ano é Campinas, embora os valores apresentem uma queda no período 2007—2012, tanto na educação infantil como no ensino fundamental.

Cabe-nos uma ressalva: embora a legislação federal faça a indicação dos moldes de gasto com educação, a forma da aplicação dos recursos será uma decisão política de cada gestão municipal, daí a importância da divulgação das contas públicas para o controle social.

Lembrando que o FUNDEB tem prazo de validade, 31 de dezembro de 2020, reitero a necessidade de uma política nacional permanente sobre o financiamento da educação básica nacional que possibilite uma verdadeira autonomia (financeira e

deliberativa²¹) aos entes federados responsáveis pela oferta de cada etapa ou modalidade. Essa autonomia prescinde de uma instituição normativa do regime de colaboração que trate o financiamento da oferta educacional como uma responsabilidade da Federação.

²¹ A autonomia financeira possibilita a autonomia deliberativa, uma vez que o ente federado responsável pela oferta de determinada etapa da educação apresenta condições financeiras de assumir essa responsabilidade com independência financeira ele terá condições de efetivar as políticas educacionais locais de forma satisfatória.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, C.; NETO, O. F. C. Federalismo cooperativo e educação brasileira: a experiência de Mato Grosso [com a] proposição de um Sistema Único de Educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010. p. 215-242.

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010. p. 39-70.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a gestão da escola pública. **Educação e sociedade**. Campinas, v.28, n. 98, p. 253-267, 2007.

ADRIÃO, T. (Coord.) et al. **Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no estado de São Paulo**. Rio Claro: UNESP, 2009. 366 p. (Relatório técnico, Fapesp-2007/54207-4).

ADRIÃO, T.; PINTO, M. de R. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, vol. 8, n.1, p. 23-46, jan.-jun. 2006.

ALAGOAS. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte. Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL. Eixo 1 – Política Educacional para o Estado de Alagoas. **Ação 1 – Política de Educação Básica para Alagoas: bases legais, políticas e pedagógicas**, Alagoas, 2009. Disponível em: <<http://www.educacao.al.gov.br/programas-e-projetos/programas/geracao-saber/eixo-1-politica-educacional-para-o-estado-de-alagoas/eixo%201.pdf/view?searchterm=Pol%C3%ADtica%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%20para%20Alagoas>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

ALMEIDA, M. H. T. de. Federalismo, democracia e governo no Brasil: ideias, hipóteses e evidências. **Revista brasileira de informações bibliográficas em ciências sociais**, São Paulo, n. 51, p. 13-34, jan.-jun. 2001.

ALVES, A. J. A revisão da bibliografia em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 81, p. 53-60, maio 1992.

ALVES, M. A. da S. **Espacialidades, escala e complexidade dos problemas metropolitanos** : o caso da Região Metropolitana de Campinas (RMC). 2007. 171 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

ANDRADE, E. F.; GOMES, A. M. Estado federativo brasileiro: implicações na gestão de educação. **Revista Retratos da Escola**. Brasília, v. 6, n. 10, 2012. Disponível em:

<<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/search/titles?searchPage=6>> Acesso em: 06 mar. 2014.

ANDRÉ, M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEBA – educação e contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul.-dez. 2013.

ARELARO, L. R. G. FUNDEF: uma avaliação preliminar dos seus 10 anos de implantação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

ARELARO, L. R. G.; GIL, J. C. Política de fundos na educação: duas posições. In: LIMA, M. J. R.; DIDONET, V. (Orgs.) **FUNDEB — Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação**: avanços na universalização da Educação Básica. Brasília: INEP, 2006, p.71-88.

ARAÚJO, G. C. de. Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da educação brasileira a partir do regime de colaboração. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 31, n. 112, jul.-set. 2010.

ARAÚJO, G. C. de. **Município, federação e educação**: história das instituições e das ideias políticas no Brasil. 2005. 333 p. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-07062006-111854/pt-br.php>> Acesso em: 25 mai. 2014

ARRETCHE, M. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Boletim Informativo e Bibliográfico**, São Paulo, n. 39, p. 3-40 1995. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Marta/Arretche_1996_BIB-.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2014.

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2014.

ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302002008000003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2014.

AZEVEDO, J. M. L.; SANTOS, A. L. F. dos. Influências do poder central no planejamento da educação dos municípios da região metropolitana do Recife. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 551-573, abr.-jun. 2012.

BARROSO, L. R. Disposições constitucionais transitórias, **Revista dos Tribunais**, Curitiba, v. 1, p. 489-505, 2009.

BASSI, M. E. **Financiamento da Educação no Brasil**: subsídios para entender as regras do jogo e fortalecer a participação social. São Paulo: Ação Educativa, 2007. No prelo. Disponível em: <http://www.fundses.org.ar/archi/iniciativas/ifecep/financiamento_educativo_brasil.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BORGHI, R. F.; BERTAGNA, R. H. Arranjos Institucionais entre o público e o privado para a oferta da educação infantil: um estudo em municípios paulistas. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICAS DE ENSINO, 16., 2011, Campinas. **Anais...** Araraquara: Junqueira & Marin Editores. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipe/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acervo/docs/3631c.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2014

BORGHI, R. F.; BERTAGNA, R. H.; ADRIÃO, T. Subsídios públicos às instituições privadas de Educação Infantil —um estudo em municípios paulistas. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza. **Anais...** Recife: Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/RaquelFontesBorghi_res_int_GT7.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2014.

BRASIL. CAIXA. **Sistema de Coleta de Dados Contábeis**. Brasília, 2013 Disponível em: <https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>. Acesso em: 07 jul. 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, **Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**, 2007 e 2012. Disponível em : <<http://www.fnnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>> Acesso em: 14 mar. 2014

BRASIL. Decreto n. 6.253 de 13/11/2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007a, e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Brasília, 13 nov. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm>. Acesso em: 12 jul. 2011.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 14, de 12/09/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção I, p. 18-109, 13 set. 1996a.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatórios Municipais**, 2012a. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-relatorios-municipais>>. Acesso em: jul. 2014.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Censo Demográfico**. Brasília, 2011. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: jul. 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Cidades**. Brasília, 2012b. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: jul. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar – 1997/2014**, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>> Acesso em jul. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Ministério da Educação**, Brasília, 20 dez. 1996b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2011.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19/12/2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Palácio do Planalto**, Brasília, 19 abr. 2006. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 11 jul. 2011.

BRASIL. Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003 D. O. U. de 01/08/2003. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. **Palácio do Planalto**, Brasília, 13 jul. 2003.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20/06/2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação — FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Palácio do Planalto**, Brasília, 20 jun. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 12 jul. 2011.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Estados e Municípios**, Brasília, 2012c. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/>. Acesso em: 12 abr. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar**: Caderno de Instruções, Brasília, 2014. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/educacao_basica/educacenso/documentos/2014/caderno_de_instrucoes_2014_versao_preliminar.pdf> Acesso em: 10 dez. 2014.

CAMPINAS. Lei Orgânica de Campinas. **Diário Oficial do Município**, Campinas, 31 mar. 1990. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lom.htm>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

CAMPINAS. Prefeitura. Prefeitura de Campinas. Campinas, 2014. Disponível em:<<http://www.campinas.sp.gov.br/>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

CAMPINAS. Prefeitura. Lei Complementar n. 15 de 27 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor do município de Campinas. **Biblioteca Jurídica**, Campinas, 29 dez. 2006a. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/leicompl15.htm>> Acesso em: 06 mar. 2014.

CAMPINAS. Prefeitura. Lei Municipal n. 8.869 de 24 de junho de 1996. Dispõe sobre a criação, a composição, as atribuições e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação nos termos do Artigo da Lei Orgânica do município de Campinas, **Biblioteca Jurídica**, Campinas, 24 jun. 1996.

CAMPINAS. Prefeitura. Lei n. 12.501, de 13 de março de 2006. Institui o Sistema Municipal de Ensino. **Biblioteca Jurídica**. Campinas, 14 mar. 2006b. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei12501.htm>>. Acesso em: 07 mar. 2014

CAMPINAS. Prefeitura. Lei n. 12.987 de 28 de junho de 2007. Dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos do magistério público municipal de campinas e dá outras providências. **Biblioteca Jurídica**, Campinas, 29 jun. 2007a. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei12987.htm>>. Acesso em: 07 mar. 2014

CAMPINAS. Prefeitura. Lei n. 13.995 de 07 de janeiro de 2011. Altera dispositivos da Lei Municipal n. 12.501, de 13 de março de 2006, e dá outras providências. **Biblioteca Jurídica**, Campinas, 08 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei13995.htm>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação. **Avaliação institucional participativa**: uma alternativa para a educação básica de qualidade da rede municipal de ensino de Campinas e fundação municipal para educação comunitária. Campinas: Departamento Pedagógico, 2007b. Disponível em: <http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/educacao/depto-pedagogico/avaliacao-pedagogica/plano_de_avaliacao_institucional_da_rede_municipa_%20de_campinas.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2014.

CAMPINAS. Secretaria Municipal da Educação. Portaria SME n. 114. **Biblioteca Jurídica**, Campinas, 31 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/port114-30122010.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2014.

CAMPINAS, Relação de escolas municipais, 2012. Disponível em: <www.campinas.sp.gov.br/governo/servicos-publicos> . Acesso em: 30 mar.2014

CARVALHO, J. M.de. Federalismo y Centralización en el Imperio Brasileño: historia y argumento. In: CARMAGNANI, M. (Org.), **Federalismos Latinoamericanos**: México/Brasil/Argentina. Tlalpan: Fondo de Cultura Económica, 1995.

CAVALCANTE, P. Descentralização de Políticas Públicas soluçar uma ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v 45, n.6, dez. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000600008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 jan. 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Brasília: Organização Governamental, 2007. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/>>. Acesso em: 08 jul. 2014.

COSTA, V. M. F. Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da educação no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 31, n.112, p.729-748, set. 2010.

CRUZ, R. E. da. **Pacto federativo e financiamento da educação**: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque/ Rosana Evangelista da Cruz; orientação Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo: 2009

CURY, C. R. J. A educação escolar e o Sistema Nacional de Educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. 1., 2010a, Brasília, **Anais...**, Brasília, 2010a.

CURY, C.R.J. A educação e a primeira constituinte republicana. In: FÁVERO, O. (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823—1988**. Campinas: autores Associados, 1996. p. 69-80.

CURY. C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs.) **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010b. p. 149-168.

CURY, C.R.J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, jul. 2002a. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 12 jul. 2011.

CURY, C.R.J. A Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23,n.80, set.2002b. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 12 jul. 2011.

CURY, C.R.J. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**, vol. 29, n.105, p.1187-1209, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>>. Acesso em:01 fev. 2014.

DAVIES, N. **FUNDEB**: a redenção da educação básica? Campinas: Autores Associados, 2008.

DOMINICANO, C. A.; FRANCO, D. de S.; ADRIÃO, T. A educação infantil: de zero a três anos. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/14>>. Acesso em: 14 set. 2013.

DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, 2004.

DUARTE, M. R. T. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005 . Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 mar. 2014.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

FARENZENA, N. Panoramas do gasto público e da oferta de educação básica na perspectiva da esfera estadual. **Fineduca**– revista de financiamento da educação, Porto Alegre, v. 2, n. 6, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/fineduca>>. Acesso em: 09 mar. 2014.

FARENZENA, N.; MARCHAND, P. S. Relações intergovernamentais na educação à luz do conceito de regulação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 150, dez. 2013. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?scri-pt=sci_arttext&pid=S0100-15742013000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 mar. 2014.

FERREIRA, N. S. de A. As pesquisas denominadas "estado da arte". **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.23, n.79, p. 257-272, ago. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002000300013&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 06 mar. 2014.

FIORI, J. L. O federalismo diante do desafio da globalização. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. (Orgs.) **A federação em perspectiva**: ensaios selecionados. São Paulo: Fundap, 1995. p. 18-38.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Dicionário de Ciências Sociais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.

G1. Campinas e região. **Justiça suspende direitos políticos do prefeito de Monte Mor, SP**, Campinas, 23 nov. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2012/04/justica-suspende-direitos-politicos-do-prefeito-de-monte-mor-sp.html>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

GHANEM, E. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: OLIVEIRA, R. P. de.; SANTANA, W. (Orgs.), **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010.p. 191-211.

GOMES, D. A. P. **Levantamento e análise do marco legal na esfera do governo do estado de São Paulo decorrente da Emenda Constitucional n. 19 de 04 de junho de 1998**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso(Pedagogia) - Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2008.

GRAU, E. R. **Regiões Metropolitanas**: regime jurídico. São Paulo: José Bushatsky, 1974.

HAMILTON, A.; MADISON, J., JAY, J. **O Federalista**. Brasília: UnB, 1984.

HORTA, J. S. B. A educação no Congresso Constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, O. (Org.) **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 1996. p. 201-239.

HOUAISS, A.; VILLAR, M. de S. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

JORDÃO, V. L. C. O regime federativo no Brasil e as relações intergovernamentais. **Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 122, p. 100-108, jul. 2011. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/7219>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

KUGELMAS, E. **Difícil Hegemonia**: um estudo sobre São Paulo na Primeira República. 1986. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

KUGELMAS, E.; SOLA, L. Recentralização/Descentralização: Dinâmica do Regime Federativo no Brasil dos Anos 90. **Tempo Social**, São Paulo, vol. 11 n. 2, 1999.

LENZA, P. Ato das disposições constitucionais transitórias (ADCT) e o seu desvirtuamento. **Jornal Carta Forense**, São Paulo, 3 set. 2013. Disponível em: <<http://www.carteforense.com.br/conteudo/colunas/ato-das-disposicoes-constitucionais-transitorias-adct-e-o-seu-desvirtuamento/11952>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

LEVI, L. Federalismo. In: BOBBINO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G.; **Dicionário de Política**. 3 ed. vol. 1, Brasília: UnB, 1991.p. 475-486.

LIJPHART, A. **Modelos de democracia**: desempenho e padrão de governo em 36 países. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMONGI, F. P. O Federalista. In: WEFFORT, F. C. (Org.) **Os clássicos da política 1**: Maquiavel, Locke, Montesquieu, Rousseau, O Federalista. vol. 1. São Paulo: Ática, 2004.p. 243-287.

LUCIO, R. **A valorização do magistério público municipal da Região Metropolitana de Campinas na vigência do Fundef (1998-2006)**. 2013. 273 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

MARTINS, P. de S. A legislação do Fundeb. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, vol. 38 n.134, maio-ago. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742008000200004&lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2014.

MARTINS, P. de S. Recursos do FUNDEB: suficientes para melhorar a educação nacional?. **Biblioteca Digital da Câmara**, São Paulo, jun. 2012. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14496/recurso_fundeb_sena.pdf?sequence=4>. Acesso em: 06 mar. 2014.

MARTINS, P. de S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis**: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. 2009. 337 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em : <<http://repositorio.un-b.br/handle/10482/6404>>. Acesso em: 17 out. 2014.

MARTINS, P. de S. **FUNDEB, federalismo e regime de colaboração**. Campinas: Autores Associados, 2011.

MELO, M. A. O sucesso inesperado das reformas de segunda geração: federalismo, reformas constitucionais e política social. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 48, n. 4, dez. 2005 . Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582005000400004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar.2014.

MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa Social**: teoria método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2010.

MONTAÑO, C. Novas configurações do público e do privado no contexto capitalista atual: o papel político-ideológico do “Terceiro Setor”. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.) **Público e privado na educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 28-49.

MONTE MOR. Prefeitura de. **Escolas Municipais e Estaduais**, Monte Mor, 2012. Disponível em: <<http://www.montemor.sp.gov.br/index.php/telefones-uteis-principal/escolas-municipais-e-estaduais>>. Acesso em: 09 jul. 2013.

MORAIS, D. C. B. de. **A formação de professores nos municípios da Região Metropolitana de Campinas**. 2007. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

MORENO, C. Hífen ou travessão. **Clic RBS**, Porto Alegre, 2 jun. 2009. Disponível em: <<http://wp.clicrbs.com.br/sualingua/2009/06/02/hifen-ou-travessao/>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidade. In: **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo, v. 1, n. 3, dez.1996.

NICOLAU, J. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. **Dados**, n.40, Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997.

NOSSO SÃO PAULO. **Campinas - SP**. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.nossosaopaulo.com.br/Reg_10/Reg10_Campinas.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

OLIVEIRA, C. de. (Org.) et al. **Conselhos municipais de educação: um estudo na região metropolitana de Campinas**. Campinas: Alínea, 2006.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação e Sociedade**, v. 28, n.100, p.661-690, out. 2007a.

OLIVEIRA, R. P. de. O Direito à Educação. In: ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R.P. (Orgs.) **Gestão, Financiamento e direito à educação**. 2 ed. São Paulo: Xamã, 2007b. p. 15-43.

OLIVEIRA, R. P. de.; SANTANA, W. (Orgs.), **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010.

OLIVEIRA, R. P. de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (orgs.) **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3ª ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 15-42.

OLIVEIRA, V. E.de. Interações entre federalismo e políticas sociais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 27, nov. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782006000200018&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 04 mar. 2014.

PINTO, J. M. de R.; ALVES, T. A ampliação da obrigatoriedade na educação básica: como garantir o direito sem comprometer a qualidade? **Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação** (Esforce), Brasília, v. 4, n. 7, jul.-dez. 2010.

PINTO, J. M. de R. Ensino médio: o valor investido garante a qualidade? **Observatório da Educação**, São Paulo, dez. 2008. Disponível em: <http://www.ob-servatoriodaeducacao.org.br/index.php?view=article&id=596%3Ao-valorinvestido-garante-qualidade-&option=com_content&Itemid=37>. Acesso em: 06 mar. 2014.

PINTO, J. M. de R.; ADRIÃO, T. Noções gerais sobre o financiamento da educação no Brasil. **Eccos revista científica**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 23-46, jan.-jun. 2006.

PINTO, J. M. de R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação básica: a divisão de responsabilidades. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 155-172, jan./jun. 2012. Disponível em:< <http://www.esforce.org.br>> Acesso em: 25 jun. 2014.

RAC. **Prefeito Hélio é cassado por 32 votos a 1 na Câmara**. Campinas, 19 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.rac.com.br/noticias/caso-sana-sa/94670/2011/08/19/prefeito-helio-e-cassado-por-32-votos-a-1-na-camara.html>>. Acesso em: 18 mai. 2014.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. In. OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs.) **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010. p. 39-70

RIKER, W. H. Federalism. In: GREESTEIN, F.; POLSBY, N. W. (Orgs.) **Handbook of Political Science**, Massachussets, vol. 5, p. 93-172, 1975.

ROCHA, M. Delator diz que fraudes abasteciam ‘mensalinho’ em Campinas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 nov. 2012a. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/1190442-delator-diz-que-fraudes-abasteciam-mensalinho-em-campinas.shtml>>. Acesso em: 24 fev. 2013.

ROCHA, M. Ex-presidente da Câmara é eleito para mandato tampão em Campinas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 abr. 2012b. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2012/04/1073884-ex-presidente-da-camara-e-eleito-para-mandato-tampao-em-campinas.shtml>>. Acesso em: 30 maio 2013.

RODDEN, J. Federalismo e descentralização em Perspectiva Comparada: sobre significados e medidas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24 jun. 2005. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 jan. 2014.

RODRIGUES, F. O plano “Prestes Maia” e a ideologia do planejamento urbano em Campinas: o poder e os limites das ideias de um urbanista. **Urbana**, Campinas, v. 4, n. 4, mar. 2011. Disponível em: <<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CDQQFjAB&url=http%3A>

%2F%2Fwww.ifch.unicamp.br%2Fojs%2Findex.php%2Furbana%2Farticle%2Fdownload%2F897%2F668&ei=apdU8fgKbKksQTepYCgAQ&usg=AFQjCNHEa5giDwqhSEqa--XZgN0qx5o-8g&sig2=X84MAUzVWrs_T4qvRJ68AQ>. Acesso em: mar. 2014.

RODRIGUEZ, V. Descentralização e políticas públicas: o público e o privado na educação. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 19, n.32, jan.-jun. 2009.

RODRIGUEZ, V.; VIEIRA, M. Descentralização e formação continuada de professores na RMC. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2, ago. 2012 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072012000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 06 mar. 2014.

ROLNIK, R.; SOMEKH, N. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 4, out.-dez. 2000. Disponível em: <<http://www.readcube.com/articles/10.1590/S0102-88392000000400009?locale=en>>. Acesso em: 06 mar. 2014

SALDANHA, A. C. Estado Federal e descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. **Sequência**: publicação do programa de pós-graduação em Direito da UFSC, Florianópolis, v. 30 n. 59, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2009v30n59p327>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

SANTOS, V. G. dos. **Décadas de espanto e uma apologia democrática**. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

SANTOS FILHO, J. C. dos. Federalismo, poder local e descentralização. **Revista Educação Municipal**, São Paulo, n. 6, p. 20-36, jun. 1990.

SÃO PAULO. Agência Metropolitana de Campinas, **Agemcamp**. Campinas, 2013. Disponível em: <<http://www.agemcamp.sp.gov.br/>> Acesso em: 15 de out. 2013.

SÃO PAULO, **Constituição do Estado de São Paulo**: promulgada em 5 de outubro de 1989. São Paulo, 1989

SÃO PAULO. Lei Complementar Estadual n. 760, de 1º de agosto de 1994. Estabelece diretrizes para a Organização Regional do Estado de São Paulo. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, São Paulo, 1 ago. 1994.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 870, de 19 de junho de 2000. Cria a Região Metropolitana de Campinas, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas e autoriza o Poder Executivo a instituir entidade autárquica, a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região de Campinas, e dá providências correlatas. **EMTU**, São Paulo, 19 jun. 2000.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 946, de 23 de setembro de 2003, Dispões sobre a criação da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP – e dá providências correlatas. **Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo**, São Paulo, 24 set. 2003.

SÃO PAULO. Lei Estadual n. 913 de 09 de março de 1995. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. **JusBrasil**, São Paulo, 9 mar. 1995. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/173980/lei-9143-95>>. Acesso em: 30 out. 2013.

SAVIANI, D. **Educação brasileira: estrutura e sistema**, 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. Sistema de Educação: subsídios para a Conferência Nacional de Educação. CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. 1., 2010, Brasília, **Anais...**, Brasília, 2010. p. 1-31.

SCHULTZE, R. O. **O federalismo na Alemanha**: traduções. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

SEADE. Fundação. **Entenda o Índice Paulista de Responsabilidade Social – IRPS**, São Paulo, Fundação Seade, 2013. Disponível em: <<http://www.iprsipvs.seade.gov.br/view/pdf/iprs/estado.pdf>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

SHIROMA, E. O. ; CAMPOS, R. F. ; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, p. 427-446, 2005. Disponível em: <<http://ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

SLAWINSK, P. G. da R. Regiões metropolitanas e serviços públicos de interesse comum. **Revista Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, v. 60, p. 214-239, 2006. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/754454/DLFE-45739.pdf/Revista_60_Doutrina_pg_214_a_239.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2014.

SOUZA, C. Federalismo e conflitos distributivos: disputa dos estados por recursos orçamentários federais. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 46, n. 2, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582003000200006&lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2014.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças, 2005. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, jun. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782005000100008&lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2014.

SOUZA, C. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol.18, n.2, abr.-jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392004000200004&lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2014.

SOUZA, C. Intermediação de Interesses Regionais no Brasil: O Impacto do Federalismo e da Descentralização. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 41, n. 3, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_art-text&pid=S001152581998000300003&lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2014.

STEPAN, A. Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. **Acadêmico**, 1 jan. 1999. Disponível em: <<http://www.academicoo.com/artigo/para-uma-nova-analisecomparativa-do-federalismo-e-da-democracia-federacoes-que-restringem-ouampliam-o-po-der-do-demos>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

UNICAMP. **Universidade Estadual de Campinas**: região metropolitana de campinas. Campinas, 2013. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/unicamp/content/regi%C3%A3o-metropolitana-de-campinas>>. Acesso em: 02 abr. 2013.

VIAEPTV.COM. **Demétrio assume prefeitura com missão de criar imagem própria**. Campinas, 20 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.viaeptv.com/epnoticia/campinas/noticias/NOT,1,1,364639,Demetrio+assume+prefeitura+com+missao+de+criar+imagem+propria.aspx>>. Acesso em: 10 maio 2013.

VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez: Autores associados, 1992.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.