

CIBEC/INEP



B0029129

# POLÍTICA E RESULTADOS

1995 - 2002

Descentralização  
e Participação

Ministério da Educação

17.014"1995-2002"

3823pdp

Brasília - DEZ/2002

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**Presidente da República**

Fernando Henrique Cardoso

**Ministro da Educação**

Paulo Renato Souza

**Secretária Executiva**

Maria Helena Guimarães de Castro

# MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

## Descentralização e Participação

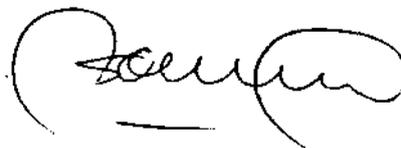
	Apresentação.....	4
I.	Introdução.....	6
II.	A Construção da Democracia.....	12
III.	A Superação de Uma Herança Histórica.....	13
IV.	A Revolução do Financiamento e da Gestão na Educação.....	16
V.	Outras Iniciativas.....	26
VI.	Conclusão.....	32
	Bibliografia.....	34

Toda a produção editorial do Ministério da Educação, nestes oito anos,- teve como objetivo primordial oferecer suporte para a implementação das reformas e políticas definidas em relação aos vários níveis do ensino. O Ministério da Educação procurou liderar as transformações do sistema de educação de nosso país, evitando desenvolver diretamente as ações educativas, promovendo sua execução pelos estados, pelos municípios e pelas próprias escolas.

Evitamos assim a imposição de programas ou projetos definidos pelo Ministério, buscando sempre a persuasão para que fossem adotados pelas instâncias descentralizadas. Em um país federativo como o nosso, se o governo federal tiver a ilusão de que ele vai determinar, em cada momento, cada passo que vai ser dado, certamente se perderá numa tecnocracia soberba e sem eficácia. O nosso desafio na implantação das políticas foi criar uma estratégia para atingir o conjunto do sistema, efetuar uma mudança de cultura e conseguir resultados qualitativos. Por todas essas razões era preciso que os programas e projetos estabelecidos tivessem alta qualidade técnica para que fossem aceitos pelas outras instâncias de governo; por outro lado, era também importante ser convincente na argumentação.

Essas perspectivas estiveram sempre presentes na produção editorial do Ministério da Educação. As publicações neste período servem justamente ao propósito de orientar os gestores do sistema de educação brasileiro sobre a implementação da política educacional. Procuram convencer sem impor, liderar sem submeter.

É esse também o propósito da presente publicação: a um só tempo, deixar o registro do muito que foi feito e buscar a sustentabilidade de políticas, programas e ações que, acreditamos, contribuem muito para a construção de um país melhor e mais justo. Na educação, as coisas não acontecem da noite para o dia. O processo é lento, difícil. Por isso publicações desta natureza são extremamente importantes para explicitar rumos, balizar políticas e debates públicos.



Paulo Renato Souza  
**Ministro da Educação**

# I. Introdução

Em janeiro de 1995 reunimos a equipe dirigente recém-empossada no Ministério da Educação para uma série de seminários de planejamento estratégico das futuras ações que passaríamos a desenvolver para dar cumprimento ao programa de governo do Presidente Fernando Henrique. Foram longas sessões de debate em que chegamos a alguns consensos que foram consolidados no documento "Planejamento Político-Estratégico 1995-1998", publicado em maio daquele ano. Naquela publicação podemos ler os seguintes parágrafos:

*"Em síntese o documento enfatiza os seguintes aspectos: (...) - a progressiva transformação do Ministério da Educação num organismo eficaz de formulação, coordenação e acompanhamento das políticas públicas na área educacional e a conseqüente redução de seu papel executivo. (e) - a articulação de políticas e esforços entre os três níveis da federação, de maneira a obter resultados mais eficazes."*

*"Partimos do entendimento de que o Ministério da Educação deve ser um órgão menos de execução de ações diretas e mais de formulação e articulação de políticas públicas, indicando prioridades e atuando no sentido de modificar o arcabouço normativo para assegurar a qualidade do ensino, e não a perpetuação de excessivos mecanismos de controle que, por ineficientes, agravam distorções."*

*"Cabe ao Ministério da Educação um papel político-estratégico na coordenação da política nacional de educação: estabelecer rumos, diretrizes e fornecer mecanismos de apoio às*

*instâncias estaduais ou municipais da administração pública e ao setor privado. No caso do ensino básico esse papel político-estratégico também é compartilhado por estados e municípios, em razão da estrutura federativa e da autonomia administrativa dessas instâncias."*

*"Mas são os estados e os municípios que atuam no nível estratégico-gerencial do sistema educacional, pois acompanham, avaliam e integram o planejamento e os resultados alcançados pela escola. Aqui reside o ponto mais importante do sistema educacional, pois é exclusivamente na escola que os resultados podem ser alcançados. A escola, portanto, sintetiza o nível gerencial-operacional do sistema: a escola fundamental, a escola de ensino médio, a instituição de ensino superior. E na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução."*

Está presente, portanto, desde os primórdios da fixação da estratégia de ação governamental a idéia da descentralização das ações para os estados, para os municípios e para as próprias escolas. Recolhia e consolidava, assim, o Ministério da Educação uma linha de experiências bem-sucedidas que se haviam iniciado em 1994 na área da educação, durante o Governo de Franco Montoro no executivo paulista (1983-1987), quando o Ministro Paulo Renato Souza havia ocupado a Secretaria Estadual de Educação. "A solução dos problemas do Brasil passa pelos municípios". Com essa frase, o governador Franco Montoro visionava um caminho de solução para os problemas mais prementes da cidadania.

Contrariando as tendências centralizadoras que haviam sido exacerbadas durante o regime militar, o governo paulista concebeu e

desenvolveu inicialmente o programa de municipalização da merenda escolar. Seguiu-se o de municipalização das construções escolares e Finalmente foram descentralizadas para as diretoras de escola as verbas do material didático e das pequenas despesas de manutenção da escola. Outras experiências seguiram-se em outros estados da federação, sendo notável a de Minas Gerais durante o período 1990-1994, na inovação no processo de escolha dos diretores e no fortalecimento da autonomia da escola.

Com a Constituição de 1988 foram criadas as condições políticas e institucionais para a efetivação do processo de descentralização no Brasil. A participação dos municípios no conjunto da arrecadação, via Fundo de Participação dos Municípios, passou progressivamente de 17% para 22,5%. Em termos político-institucionais, nos anos 90, governo federal, governos estaduais e governos municipais passaram a ser autônomos, independentes, exercendo, inclusive, um certo grau de soberania. A descentralização permite o surgimento de experiências, a delegação de poderes, a multiplicidade de decisões e que cada estado e cada localidade procure a sua vocação e suas próprias soluções. No governo Fernando Henrique, tivemos determinação política para levar a cabo este processo em toda área social, em especial na educação, em que a experiência foi mais radical e mais completa.

O arcabouço legal e institucional não estava, porém, preparado para essas inovações. A implementação de políticas concretas de descentralização no âmbito de um país tão amplo e heterogêneo como o nosso eram

ainda mais dificultadas pelos fortes resquícios de autoritarismo e centralização nas normas do serviço público. Menos se havia tentado levar adiante experiências de ações em parceria entre os diferentes níveis da administração. Em muitos casos foi preciso desbravar novos caminhos legais, gerar conflitos ou tensões, especialmente com os órgãos federais de controle, para construir novos procedimentos e aprovar um novo marco legal que viabilizasse essas tendências modernas.

O processo de descentralização da merenda foi o primeiro, o mais emblemático e foi por meio dele que abrimos muitos caminhos para outros programas. Rompendo uma longa tradição, já no governo do Presidente Itamar Franco iniciou-se um processo de municipalização da merenda que tinha basicamente as mesmas características do que havia sido desenvolvido em São Paulo dez anos antes: adesão voluntária dos municípios e atuação pela via da celebração de convênios individuais com cada um.



É importante observar que nos cinquenta anos de história do programa nunca se havia realmente logrado a sua universalização. O gasto anual potencial considerando o número de alunos, os dias letivos e o valor unitário por estudante, era da ordem de R\$800 milhões. Nos melhores anos de execução se havia alcançado gastar a metade desse valor, o que significava que um enorme número de crianças havia deixado de comer

a merenda todos os dias. A atuação centralizada era, na verdade, um obstáculo à universalização. Os longos processos licitatórios, muitas vezes interrompidos por intrincadas ações judiciais, os altos custos e a morosidade do transporte de norte a sul e de leste a oeste, faziam com que, muitas vezes, a merenda chegasse deteriorada às escolas, ou simplesmente não chegasse.

O objetivo de universalizar o atendimento da merenda escolar, portanto, somente seria alcançado mediante um processo radical de transferência de todos os recursos disponíveis preferencialmente aos municípios ou, onde isso não fosse possível, aos estados. Tomada a decisão e explicitada a nova política, mantivemos, inicialmente, a mesma sistemática anterior, ou seja, os convênios voluntários, estimulando fortemente a organização de conselhos municipais de acompanhamento do programa.

Houve avanços importantes no primeiro ano do novo governo, atingindo-se um número próximo aos 3.300 municípios conveniados já em 1996 e o nível de execução aumentou, atingindo-se R\$ 450 milhões de execução orçamentária. Avançamos no sentido da universalização atingindo um nível de execução orçamentária de R\$670 milhões no ano de 1997 contra um gasto potencial que se havia elevado a R\$900 milhões em razão do aumento de dias letivos previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aprovada no ano anterior. Havia, entretanto, limitações importantes na legislação que impediam a universalização usando os convênios como o instrumento desse processo: exigia-se o certificado de adimplência no Cadastro de Inadimplentes (CADIN) das prefeituras, o

que era um enorme problema, especialmente para os municípios mais carentes. A Medida Provisória n° 1621-30, editada em dezembro de 1997, flexibilizou essa exigência aos municípios para efeitos de celebração de convênios em alguns programas de alto interesse social como a merenda.

Atuar em todos os 5.561 municípios brasileiros mediante convênios, com toda sua burocracia de celebração e de prestação de contas, mostrou-se impraticável. Exigiria uma estrutura de funcionários e auditores que tornaria ineficiente o programa, elevando brutalmente o custo de administração. Inovamos novamente na legislação, editando a Medida Provisória n° 1784, em dezembro de 1998, que eliminou a necessidade da celebração dos convênios, instituindo a modalidade de transferências diretas aos municípios ou estados. A mesma norma legal remeteu aos órgãos normais de supervisão de estados e municípios o controle do programa e criou a obrigatoriedade da organização dos conselhos municipais de alimentação escolar, com atribuições de acompanhamento de sua execução. A partir de 1999, passamos a ter uma execução orçamentária da ordem dos R\$900 milhões anuais - igual ao gasto potencial - evidenciando que, após cinquenta anos de sua criação, havíamos logrado universalizar o programa da merenda escolar.

Novos problemas surgiram, contudo. Os órgãos de controle federal, especialmente o Tribunal de Contas da União - TCU questionou a legalidade da análise das prestações de contas dos estados e municípios por parte de seus órgãos de supervisão de gastos em relação aos recursos



federais transferidos. Com base nos mesmos argumentos, vários Tribunais de Contas dos Estados recusavam-se a receber as prestações de contas da merenda. Estabeleceu-se um longo e inédito debate entre o Ministério e o TCU, a partir do qual foram feitas várias sugestões de alterações na Medida Provisória. As novas normas reforçaram o papel de supervisão dos conselhos municipais, estabelecendo claros mecanismos para o acionamento de órgãos locais de controle e de denúncia ao Ministério em casos de suspeitas de irregularidades.

Pela primeira vez reconhecia-se um papel concreto de entidades colegiadas comunitárias na supervisão do gasto público, além de prever claramente a parceria entre as três esferas administrativas na execução de programas sociais. O processo de implantação da descentralização da merenda, com suas idas e vindas, levou, assim, à criação de uma nova legislação federal, que foi bastante

utilizada em outros programas do Ministério. Assim ocorreu no programa Dinheiro Direto na Escola, por meio do qual recursos federais são transferidos diretamente às Associações de Pais e Mestres de cada escola. Os procedimentos, os mecanismos de transferência e os de supervisão são os mesmos, com a diferença de tratar-se da transferência de recursos públicos para entidades de direito privado, vinculadas às escolas públicas estaduais ou municipais.

No caso do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - o FUNDEF - tivemos a nossa maior experiência de descentralização, tanto pelo volume dos recursos envolvidos, quanto pelos resultados altamente positivos sobre a universalização do acesso das crianças ao ensino fundamental. Nesse caso o mecanismo de repasse já estava definido na emenda constitucional e na sua regulamentação. Apesar de tratar-se essencialmente de

recursos estaduais e municipais, o Ministério da Educação organizou um complexo sistema de acompanhamento da sua execução, por meio dos Conselhos Estaduais e Municipais do FUNDEF, estabelecendo uma ponte efetiva desses conselhos com os organismos de controle, investigação e processo penal. Um mecanismo extremamente útil foi a ação conjunta com o Banco do Brasil, que permitiu uma supervisão mais acurada por parte dos conselhos e de outros agentes públicos.

Ao chamarmos a participação da comunidade no acompanhamento da execução dos programas descentralizados, tivemos o cuidado de não lhe dar mais atribuições que as realisticamente factíveis de serem realizadas com competência. Não podemos, por exemplo, exigir conhecimentos de contabilidade ou da legislação de licitações públicas de voluntários que participam dos conselhos mencionados.

Tais agentes de controle social são insubstituíveis na identificação de problemas na qualidade da merenda, de desvio dos recursos para outros fins, ou de eventuais superfaturamento de preços. Entretanto, para que suspeitas se transformem em denúncias e apurações é preciso estabelecer canais de comunicação entre esses conselhos e as autoridades legalmente constituídas para as investigações e punições. Daí as campanhas de comunicação, os treinamentos dos membros dos conselhos, os acordos com outros órgãos públicos como o Banco do Brasil ou os Correios, a utilização dos números 0-800, os convênios com outros órgãos de fiscalização, a parceria com o Ministério Público Federal nos estados e os

mecanismos normais de fiscalização por amostragem, ações todas que o Ministério da Educação e o FNDE desenvolveram de forma sistemática e em grande escala.

A prestação de contas da utilização dos recursos é feita de forma simplificada, submetida inicialmente à apreciação do conselho, cabendo ao FNDE a aprovação. Adicionalmente, compete aos órgãos de controle interno e externo a fiscalização do uso de recursos financeiros. Os instrumentos legais que levaram à descentralização prevêm a participação da comunidade, do poder executivo local e da instância federal e estaduais neste processo. A inovação neste caso foi justamente definir a necessidade de atuação coordenada entre estas esferas, sem que o sistema estivesse sem fiscalização ou que as denúncias deixassem de ser apuradas. O fato é que os mecanismos de controle local que estabelecemos junto com a descentralização conduziram ao surgimento de um expressivo número de denúncias de desvio de recursos da educação, muitas delas destacadas na grande imprensa. Como tivemos oportunidade de destacar no debate público que se seguiu, isto não significava que o processo de descentralização havia incentivado a corrupção ou o desvio de verbas. Ao contrário, temos muitas evidências que demonstram que hoje o desvio é muitíssimo menor do que antes e envolve cifras reduzidíssimas em relação à realidade anterior. A nova política conduziu à criação de canais seguros de comunicação e à maior transparência e a publicidade permitiu à população conhecer melhor os programas possibilitando, pela primeira vez em nossa história, a punição, inclusive com a perda de mandato e prisão de autoridades, como já se verificou, por mau uso de recursos públicos na educação.

O Programa de Renda Mínima Associado à Escola - o Bolsa Escola Federal, somente pôde ser implantado na dimensão nacional que adquiriu e no curtíssimo espaço de tempo com que foi realizado, porque usamos, desde o início, toda a experiência que havíamos adquirido nos programas já mencionados. Talvez seja o melhor exemplo hoje disponível no país de uma ação de cooperação entre a esfera federal e a municipal. Além disso, o Bolsa Escola foi implantado contando com mecanismos comunitários e participativos de supervisão e controle social.

No caso da educação profissional, o caminho percorrido foi diverso, resultando, no final, também em um processo de descentralização e estímulo à participação comunitária. Ficou claro desde o início do governo que o modelo centralizado das escolas técnicas federais estava completamente ultrapassado. Os problemas concentravam-se na dificuldade de gestão de um sistema amplo e que precisava expandir-se muito rapidamente, na escassez de recursos para manter um sistema que tinha um elevado custo por aluno e na falta de articulação da educação profissional com as necessidades do mercado de trabalho local. A equação que permitiu resolver as três questões simultaneamente foi a concepção e implementação de um modelo inovador de descentralização de recursos públicos para investimentos por meio de entidades comunitárias sem fins lucrativos que passam a ser proprietárias das novas escolas profissionalizantes e integralmente responsáveis pela sua gestão. Garantiram-se, a uma só vez, a eficiência de gestão, a participação comunitária no financiamento do setor e a vinculação com o mercado de trabalho local.

Cada escola, além disso, deve ser supervisionada por um Conselho com representantes da comunidade escolar e do setor empresarial do município onde está localizada a instituição.

Um longo caminho foi percorrido desde que formulamos em 1995 a estratégia de reservar ao Ministério da Educação um papel de coordenação da política educacional do país, deixando a execução para esferas mais próximas da população. Não podíamos imaginar que chegaríamos tão longe e com tanto êxito, atestado por inúmeras avaliações independentes. Menos poderíamos pensar que o aprofundamento do processo de descentralização nos tivesse obrigado, na prática, a criar mecanismos de participação social que se tornaram essenciais para garantir a boa gestão dos recursos públicos. Na verdade, não tínhamos uma estratégia totalmente detalhada a este respeito e a busca da solução dos problemas que foram surgindo ao longo do caminho nos conduziram a esse processo de descentralização e participação. Passamos, então, a valorizar ainda mais o papel visionário do ex-Governador Franco Montoro, que desde 1982 não se cansava de repetir estas duas palavras como a solução para os problemas brasileiros.

## II. A Construção da Democracia

Descentralização e participação têm estado entre as principais bandeiras do processo de construção da democracia em nosso país. Tornaram-se emblemas da busca por melhoria da qualidade de vida da população, instrumento para a superação das desigualdades sociais e regionais e do estabelecimento de patamares mais elevados de desenvolvimento para o país. Não por acaso são princípios presentes em várias políticas e programas do Ministério da Educação durante a gestão do Presidente Fernando Henrique.

A descentralização e a participação tornam as políticas públicas mais eficazes, porque mais condizentes com as necessidades da população; mais transparentes, porque submetidas ao seu controle social; mais inovadoras, porque suscitam a criatividade dos envolvidos; e dão aos que se engajam uma nova visão de cidadania ao verem ampliadas as possibilidades de ter voz ativa na construção da vida de suas comunidades, sejam estes prefeitos, secretários estaduais e municipais, diretores e outros gestores de escolas, professores, pais de alunos ou cidadãos comuns. A todos estes o Ministério da Educação teve a preocupação de assistir, por meio de programas de treinamento e capacitação.

A melhoria das condições educacionais da população é uma das condições fundamentais para o nosso desenvolvimento social, para o aumento da competitividade do país no mundo globalizado e para o aprofundamento da democracia. Além de procurar atingir os

objetivos de suas ações - universalização do acesso, permanência dos alunos na escola, aumento da qualidade e eficiência na gestão dos recursos - o Ministério da Educação atuou com firmeza e criatividade na forma de execução de suas políticas e programas.

As principais ações do Ministério assentam-se sobre vínculos de cooperação com prefeituras, escolas e as comunidades envolvidas em cada um dos programas desenvolvidos. Importantes programas implantados pelo Ministério da Educação nos últimos anos - o **FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**; o **Programa Nacional de Alimentação Escolar**; o **Programa Dinheiro Direto na Escola**; o **Programa Nacional do Livro Didático**; o **Bolsa Escola**; o **Parâmetros Curriculares em Ação**; o **PROEP - Programa de Expansão e Reforma da Educação Profissional** foram mudados ou reformulados com mecanismos fortemente indutores de descentralização e participação social.

É importante mencionar que muito do que foi feito deve seu sucesso à completa reformulação ocorrida nos mecanismos de coleta, tratamento, análise e disseminação de informações confiáveis sobre matrículas, fluxos de alunos nas redes, professores e unidades escolares, por meio da realização dos Censos Escolares e de um completo sistema de avaliação e informação do sistema de educação brasileiro.

### III. A Superação de uma Herança Histórica

Centralismo e autoritarismo são marcas antigas do Estado brasileiro, que resultaram na imposição de práticas politicamente elitistas e socialmente excludentes. Facilitaram a corrupção e alimentaram o clientelismo, sem qualquer consideração pelas diferenças regionais e locais que caracterizam nosso país, nem pelas necessidades específicas de cada grupo social. Problemas que sempre dificultaram a criação de um país socialmente desenvolvido, capaz de atender às necessidades da sua população e a construção de uma sociedade mais justa. As instâncias burocráticas se tornam obstáculos para que os benefícios das ações públicas atinjam 'a ponta' do sistema: a população, especialmente os mais carentes, que são os que mais dependem da ação do Estado.

O Ministério da Educação não fugia a esse modelo. Centralismo decisório, burocracia excessiva, práticas clientelísticas, desarticulação

dos programas e das políticas. A merenda escolar, por exemplo: compras fortemente centralizadas de produtos formulados, que constituíam a base da merenda escolar fizeram a fortuna de alguns, mas deixavam alunos e professores desamparados pela baixa qualidade da alimentação.

A descentralização tem sido pensada como ampliação do papel dos governos estaduais e, sobretudo, municipais na definição e na execução de políticas públicas. E, no interior dessas instâncias de governo, como transferência de poderes de decisão e de execução para níveis administrativos mais próximas dos beneficiários. Pode ainda implicar a delegação a organismos não governamentais (ONGs), para o apoio à implementação de programas e projetos cujo financiamento e diretrizes básicas venham dos núcleos centrais de governo.

Ampliar a participação significa criar mecanismos que incentivem o envolvimento organizado da sociedade na solução de seus problemas e que tornem possíveis captar as aspirações da população com relação a políticas. A participação tem também



possibilitado uma significativa expansão dos mecanismos de controle social sobre as políticas públicas, trazendo aumento de eficiência e dando a elas maior transparência.

Mas ambas - descentralização e participação - vão muito além desses aspectos práticos: são parte essencial do longo caminho de construção da democracia brasileira, que apenas começou com o fim do regime militar.



### *Educação e Democracia: ampliando a cidadania*

#### **O Laboratório do Governo Montoro**

O governador Franco Montoro costumava repetir a exaustão princípios fundamentais de uma gestão plenamente democrática: descentralização e participação. Em seu governo no estado de São Paulo implantou diversas práticas descentralizadas e ampliou as formas de participação.

A participação organizada e progressiva da população, dizia Montoro, é o caminho insubstituível para a formação de uma sociedade verdadeiramente democrática, em que a pessoa humana como fundamento e fim da vida social, tenha sua dignidade respeitada. Listava, como princípios de transparência e participação social:

- é o direito que a população tem de ser informada e, conseqüentemente, a obrigação que tem o governo de informar: é o dever da transparência nas atividades da administração e na aplicação dos recursos públicos;
- a participação na administração, **fiscalização** ou controle em organismos governamentais e não-governamentais;
- a participação no levantamento de problemas e soluções, de prioridades orçamentárias e reivindicações perante os órgãos competentes;
- a participação na execução de serviços e obras;
- a participação nas decisões políticas, por meio da iniciativa popular em projetos de lei, referendo, plebiscito e outros.

Na área de educação possibilitou inúmeras experiências, pilotos da profunda descentralização

Liada durante a gestão do Ministério da Educação durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Em seu governo entregou às prefeituras recursos financeiros para a aquisição de merenda, para a construção e reforma de escolas e obras de interesse social.

A Constituição de 1988 criou um arcabouço jurídico e institucional para possibilitar o avanço do processo de descentralização brasileiro. Entretanto, nos primeiros anos após a sua promulgação pouco se avançou em termos da descentralização político-administrativa e do aumento das formas de participação social. A Constituição não foi, por si só, capaz de garantir práticas efetivas de municipalização das ações. Trata-se de um processo longo a ser gradativamente construído pelos Governos e pela Sociedade.

É bem verdade que Estados e Municípios ampliaram de modo significativo a sua participação nas receitas tributárias, ao mesmo tempo em que cresceu a vinculação de recursos para a Educação. Quanto às competências, definiu-se que União, Estados e Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, devendo aqueles últimos atuar prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

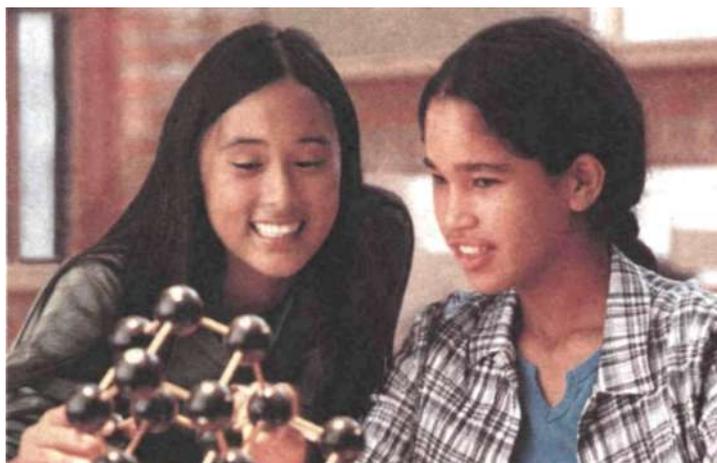
Descentralização e participação foram dois princípios presentes em todas as ações executadas pelo Ministério da Educação nos últimos sete anos.



No início do Governo Fernando Henrique, praticamente tudo estava por construir nesse regime de colaboração envolvendo União, Estados, Municípios, e especialmente muitas dezenas de milhares de escolas, mais de um milhão de professores e dezenas de milhões de alunos e suas famílias. Distribuir recursos e competências, levando em conta a formidável diversidade financeira, político-administrativa e cultural, presente em cada região e localidade, era um grande desafio. Ao mesmo tempo, tratava-se de exercer a coordenação desse complexo sistema, de forma a garantir a universalização do acesso e a permanência de crianças e jovens à educação e de melhorar a qualidade do ensino - com desenvolvimento profissional

dos professores, material didático adequado e variado; equidade; uso de tecnologias novas na educação e gestão escolar eficiente. A descentralização e mecanismos efetivos de controle social associados às formas de participação da comunidade revelaram-se poderosos instrumentos para atingir esses objetivos.

A partir de 1995 foram sendo definidos e implementados instrumentos e diretrizes, programas e políticas que alteraram profundamente o panorama da Educação no Brasil, baseado nos princípios de participação social e descentralização político-administrativa.



## IV. A Revolução do Financiamento e na Gestão da Educação

Em 1988, a nova Constituição brasileira instituiu a vinculação de 25% das receitas de Estados e municípios e 18% das receitas da União à Educação. Atendia-se assim antiga reivindicação de professores e profissionais da área. Mas esta reserva legal de recursos não foi capaz, por si só, de resolver de forma adequada os problemas de financiamento da educação e, em particular, do Ensino Fundamental. O descumprimento da vinculação constitucional generalizou-se. A lei reservava os recursos, mas não introduzira mecanismos de fiscalização e controle eficientes. Governos estaduais e municipais realizavam verdadeiros malabarismos para incluir no orçamento da educação outros gastos da administração. E a legislação contábil permitia encobrir a existência desses artifícios, por onde escoavam os recursos que deveriam ser investidos na Educação. Diante da tolerância da legislação, as contas eram facilmente aprovadas pelos órgãos encarregados

Nós achamos um método de financiar a educação no país. O FUNDEF veio dar uma luz no disciplinamento, onde se estabelece e se define a competência de cada esfera. As pessoas olham o FUNDEF como sendo um programa social, mas, na realidade, ele é uma reforma tributária para financiar a questão social. Quer dizer, o que está implícito ali é uma reforma tributária para dar conta dessas perguntas, definindo qual é o papel do município. E assim, nós elaboramos uma forma de ter uma fonte de recursos estáveis para o ensino fundamental.

**(Barjas Negri, Ministro da Saúde, ex-presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e um dos idealizadores do FUNDEF)**

de examiná-las, os Tribunais de Contas.

A ausência de uma clara atribuição de responsabilidades das esferas de governo, por nível de ensino, impedia cobranças e estimulava a duplicidade de ações e a fuga de recursos. Esta situação foi resolvida em 1996 com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei 9.394/96).

Assim, a qualidade do ensino era , extremamente variada de uma região para outra, e mesmo entre as várias localidades, dependendo da capacidade de investimento de cada Prefeitura e da situação historicamente configurada quanto à divisão de trabalho entre Estados e Municípios no Ensino Fundamental. Tais distorções" representavam uma séria ameaça à municipalização desse nível de ensino. Junto com a meta da efetiva universalização do acesso das crianças à escola, era necessário garantir a sua permanência e melhorar a qualidade do ensino.

Com o mesmo objetivo de facilitar o acompanhamento e o controle, o Ministério da Educação celebrou Cooperação Técnica com o Banco do Brasil, prevendo, entre outras medidas, a disponibilização dos extratos das contas específicas do Fundo, pelas respectivas agências do Banco, aos membros dos Conselhos do FUNDEF, Câmaras de Vereadores e Assembléias Legislativas, Ministério Público e Tribunais de Contas. iniciativa possibilita o acesso on-line às contas do FUNDEF.

O acesso aos extratos bancários tornou-se possível graças a uma manifestação da Procuradoria Jurídica do Banco do Brasil. suscitada pelo Ministério da Educação, a qual constatou não haver sigilo bancário em contas públicas, de acordo com a Constituição. Essa iniciativa abriu importatíssimo precedente, no que se refere à transparência no uso dinheiro do contribuinte. Tramita no Congresso projeto de Emenda Constitucional estendendo-a para todas as políticas públicas.

Nesse contexto nasceu o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o grande viabilizador da descentralização da educação para os municípios. Trata-se de um Fundo de natureza contábil, no âmbito de cada Estado, cuja distribuição de recursos é automática, de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede de ensino fundamental. Com base nos dados consolidados do Censo Escolar do ano anterior, passaram a ser definidos os coeficientes de distribuição dos recursos do FUNDEF para cada Estado e suas municipalidades. Calculadas as quotas correspondentes, o valor devido é redirecionado para contas próprias e específicas do FUNDEF.

Criado pela Emenda Constitucional nº 14 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96 e pelo Decreto nº 2.264/97, prevê a distribuição de recursos e responsabilidades entre os Estados e municípios de tal forma que:

- Pelo prazo de 10 anos, os Estados e municípios devem aplicar, no mínimo, 15% de todas as suas receitas exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental;
- No âmbito de cada Estado, cria-se um fundo contábil (FUNDEF), por meio da vinculação direta de 15% dos quatro principais impostos estaduais e municipais. Como referido acima, na data em que se efetua um crédito de qualquer desses impostos, o montante constituído com esses 15% é imediatamente redistribuído para contas específicas do Estado e de cada município, de acordo com o respectivo número de matrículas registrado pelo Censo

Escolar do ano anterior;

- Deve ser fixado, a cada ano, um valor mínimo nacional por aluno. O governo federal complementa esses recursos sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor anual por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente;
- No mínimo 60% desses recursos devem ser utilizados exclusivamente no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício;
- Conta específica no Banco do Brasil para recursos do FUNDEF, sem sigilo bancário, para facilitar a fiscalização do uso dos recursos;
- A partir do final de 1996, ficou claramente estabelecido o que se pode e não se pode fazer com os recursos vinculados ao Ensino Fundamental (Lei 9.394/96).

### *Participação*

A participação social efetuou-se por meio da obrigatoriedade da constituição de **Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF**, integrados por representantes da comunidade, a quem os governos devem apresentar, mensalmente, uma planilha dos gastos efetuados com recursos do Fundo. Tudo isso de forma desburocratizada e ágil, que visa sobretudo verificar se o dinheiro foi gasto adequadamente. Cada remessa de recursos recebida pela Prefeitura é amplamente divulgada pelo Conselho junto à comunidade, utilizando-se, para isso, cartazes em locais públicos, como agências de Correio.

A complexidade e o caráter descentralizado e participativo do novo sistema exigiram grande

esforço de esclarecimento e capacitação de funcionários de prefeituras, membros dos Conselhos do FUNDEF, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, de forma a reduzir os erros nas prestações de contas e a tornar efetivas as funções de controle social. A fiscalização não estaria centralizada no Ministério da Educação, nem apenas nos Tribunais de Contas, como tradicionalmente se fazia, mas distribuída a cada Conselho, que para isso conta com o apoio dos Procuradores de Justiça em caso de suspeita de irregularidades. Nos primeiros dois anos foi significativo o número de denúncias que, entretanto, passou a declinar daí em diante. Os casos de irregularidades não atingem hoje 5% do total de municípios, mostrando serem estas exceções e não a regra. Não obstante, há muitos afastados pelo não cumprimento da legislação, detectado pelos Conselhos e objeto da ação do Ministério Público e do Poder Judiciário. Assim, para além de punir os culpados, cria-se um processo pedagógico de aprofundamento do exercício da cidadania e transparência no trato do dinheiro público.

### *Resultados*

Um dos principais efeitos do FUNDEF foi o acréscimo de quase dois milhões de alunos ao contingente do Ensino Fundamental. Em 2001, 97% das crianças na faixa etária de 7 a 14 anos estavam na escola. Os efeitos redistributivos do Fundo fizeram com que esse aumento fosse acentuado nas regiões Norte e Nordeste.

Extremamente significativo do impacto do FUNDEF no sistema educacional brasileiro foi o volume de recursos transferidos para os

municípios. Do montante de recursos vinculados ao Fundo, os Estados detinham R\$ 8,1 bilhões em 1998, devendo chegar a R\$ 11,1 bilhões em 2002, enquanto para o conjunto de municípios os montantes respectivos correspondem a R\$ 5 bilhões e R\$ 10,8 bilhões. Portanto, enquanto se prevê que a parcela estadual aumente em 37%, a dos municípios crescerá 116%.

Os dados do quadro 1 detalham os fluxos financeiros dirigidos aos municípios no período. Observa-se a variação do valor médio por aluno/ano disponível para eles em cada Região e para o Brasil como um todo. Assim, em termos nacionais, enquanto no primeiro ano o acréscimo do valor aluno/ano devido ao Fundo foi de 23%, em 2002 deve chegar próximo de 60%. Destacam-se os acréscimos para as Regiões Norte e Nordeste, cujos municípios poderão contar com aumentos correspondentes a 130% e 117%, respectivamente. Ainda, comparando-se 1998 e 2002, para o Brasil, a média deve passar de R\$335,00 (sem o FUNDEF, em 1998) para R\$636,00 (com o FUNDEF, em 2002), um crescimento de cerca de 90%.

Com a acentuada municipalização, a transferência adicional vem aumentando: em 2002, deve alcançar R\$4,8 bilhões. Nesse ano, dois terços dos municípios terão saldo positivo; proporção que vai a mais de 90% no Nordeste, e a cerca de 80% no Norte. No conjunto, as localidades com saldo positivo respondem por 15,2 milhões de alunos, representando 89% do total municipal.

**QUADRO 1: VALOR ALUNO/ANO NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS,  
POR REGIÃO - 1998/2002**

Regiões	Valor aluno/ano nos municípios (R\$)							
	1998			Previsão 2002				
	Sem o Fundef (a)	Com o Fundef (b)	Var % (b/a)	Sem o Fundef (d)	COM O FUNDEF			
					1ª a 4ª Série	5ª a 8ª Série e Esp. Fund.	Per Cap Médio (e)	Var % (e/d)
<b>Norte</b>	251	366	46	261	585	615	600	129
<b>Nordeste</b>	170	321	89	210	444	466	455	116
<b>Centro - Oeste (*)</b>	370	371	0	486	636	668	652	34
<b>Sudeste</b>	602	550	-9	663	872	916	894	35
<b>Sul</b>	407	482	18	614	781	821	801	30
<b>Brasil</b>	335	411	23	403	621	652	636	58

Fonte: Fundação Seade/SP e STMMF

Elaboração: SEF/Ministério da Educação

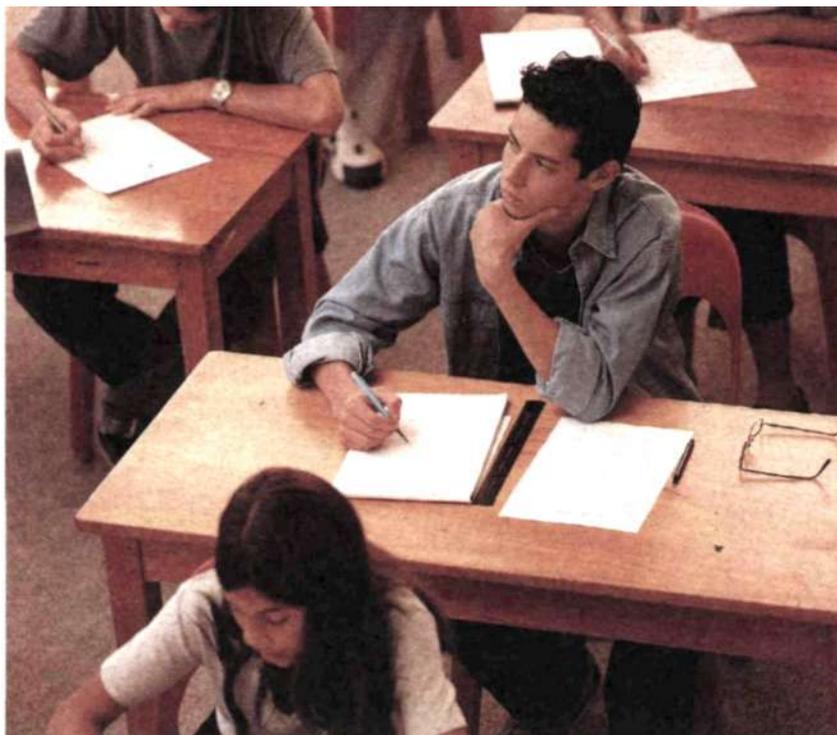
(\*)Excluindo o Distrito Federal (Não há redistribuição de recursos entre Governos)

**QUADRO 2: GANHOS FINANCEIROS  
NAS REGIÕES METROPOLITANAS  
COM A IMPLANTAÇÃO  
DO FUNDEF - 1998/2000**

R\$ Milhões

Regiões Metropolitanas(*)		Contribuição ao FUNDEF (a)	Receita Originária do FUNDEF (b)	Acréscimo % (c = b/a)
Belém	1998	5,0	5,7	14,0
	2000	5,3	7,6	42,3
Curitiba	1998	24,5	41,2	68,2
	2000	33,4	57,0	70,8
Fortaleza	1998	15,6	29,3	87,8
	2000	17,0	39,8	133,6
Natal	1998	3,6	9,8	172,2
	2000	6,5	14,9	131,1
Porto Alegre	1998	53,0	100,0	88,7
	2000	60,4	116,5	92,7
Rio de Janeiro	1998	66,8	159,0	138,0
	2000	77,6	192,9	148,7
Vitória	1998	20,5	34,9	70,2
	2000	22,2	40,5	82,1
Belo Horizonte	1998	52,6	43,5	-17,3
	2000	62,7	73,2	16,8
Salvador	1998	38,3	30,8	-19,5
	2000	38,1	45,6	19,9
São Paulo	1998	203,9	57,3	-146,6
	2000	203,4	113,7	-89,7

Fonte: Fundação Seade/SP - Elaboração: SEF/Ministério da Educação



Há grande impacto do FUNDEF sobre os municípios mais pobres. Sem o FUNDEF, um total de 2.315 municípios teria menos de R\$439,00 por aluno em 2002. Nesse caso, estaria disponível para cada um dos 11,7 milhões de estudantes matriculados nestas redes municipais apenas R\$210,60, em média. Com o FUNDEF, essa média sobe para R\$542,57, um incremento de 157,6%.

Outro aspecto relevante do FUNDEF diz respeito a seus impactos sobre os municípios constituintes das Regiões Metropolitanas (exceto capitais), onde, sabidamente, se concentram boa parte da pobreza e das carências sociais do país. O Quadro 2, relativo ao período 1998/2000, resume esses impactos, revelando, em primeiro lugar, que, se em 1998 apenas em Salvador, Belo Horizonte e São Paulo houve saldo negativo para os municípios metropolitanos, já em 1999 e 2000 esse saldo negativo estaria restrito à Região Metropolitana de São Paulo

(onde a rede estadual atende a grande maioria dos alunos).

Destacam-se ainda no Quadro 2 os ganhos - muito expressivos (e crescentes) - registrados nas Regiões Metropolitanas do Rio de Janeiro (direcionados sobretudo à Baixada Fluminense), Fortaleza, Natal, Porto Alegre, Belém e Vitória.

#### *Escolas Municipais Detêm Maioria da Matrícula do Ensino Fundamental*

Ao mesmo tempo, registrou-se intensa municipalização do ensino. O contingente matriculado no Ensino Fundamental nas redes municipais passou de 12,4 milhões de alunos em 1997 para 17,7 milhões em 2002. Dos 35,2 milhões de alunos registrados pelo Censo Escolar 2002, 51% estão nas escolas mantidas pelas prefeituras. Em 1996, os alunos matriculados no sistema educacional

dos municípios representavam 339% do total. A expansão da rede municipal é detectada principalmente nas turmas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries do ensino fundamental. As escolas mantidas pelas prefeituras concentram 65% da matrícula das quatro séries iniciais. No segundo ciclo desse nível, ainda há uma predominância do sistema estadual, que detém 58% da matrícula.

As redes municipais, com isso, superaram, pela primeira vez, as redes estaduais em número de alunos no Ensino Fundamental, cumprindo cada vez mais sua verdadeira vocação.

#### *Salário dos Professores*

A remuneração média dos professores das redes públicas aumentou 29%, entre dezembro de 1997 e junho de 2000. Quando se analisam os dados referentes às várias regiões do país, constata-se que o maior percentual de aumento da remuneração ocorreu no Nordeste, onde a elevação média foi de 60%. Analisando-se comparativamente a evolução da remuneração dos docentes pertencentes às redes estaduais e municipais, verifica-se que, no período, houve aumento médio de 33% nas redes municipais e de 25% nas estaduais, reflexo direto da redistribuição dos recursos que beneficiou intensamente os municípios, justamente os que dispunham de menores possibilidades para arcar com essas elevações antes da criação do FUNDEF. Entretanto, mesmo as redes estaduais reajustaram seus salários em níveis superiores ao da inflação no período. Os maiores índices foram concedidos aos profissionais dos municípios e regiões mais pobres, com o que

se reduziu a distância entre seus vencimentos e a média das demais regiões. É oportuno registrar que a inflação, no mesmo período, medida pelo INPC/IBGE, foi da ordem de 127%.

Não existem mais professores ganhando salários miseráveis como antes de 1995.

Portanto, os dados disponíveis confirmam a melhoria nos níveis salariais médios do professorado. Os reajustes foram maiores nas redes municipais em todas as regiões, o que é muito importante, levando-se em conta que foi nessas redes que aumentou substancialmente o número de professores em atividade.

#### *Alimentos Saudáveis Estimulam o Aprendizado e Ajudam a Economia Local*

O Programa Nacional de Alimentação Escolar, ou Merenda Escolar, como é mais conhecido, completará em breve 50 anos de existência. Desde sua criação até 1993, sua execução ocorreu de forma centralizada. O órgão gerenciador realizava o planejamento dos cardápios, adquiria os alimentos, contratava laboratórios especializados para efetuar o controle da qualidade e, ainda, responsabilizava-se pela distribuição desses alimentos por todo o território nacional. Resultado: os alimentos se deterioravam em longos transportes e as licitações globais eram freqüentemente interrompidas por ações judiciais, além das numerosas suspeitas de desvios de recursos.

Hoje, investem-se mais de R\$900 milhões por ano no Programa da Merenda que é

Pesquisa da Booz Allen-Hamilton, Logos Engenharia e Vox Populi sobre o Programa de Merenda Escolar apresenta resultados extremamente positivos: 749! informaram não haver qualquer atraso no repasse de dinheiro, dos alunos que se beneficiam do programa declararam consumir a merenda cinco dias por semana. 759% dos alunos da zona urbana declararam que a merenda era igual ou melhor do que a comida de suas casas, proporção que se eleva a 8435 na zona rural. Por fim, 87% dos diretores de escola consideraram que o programa contribuiu para o aumento de aprendizado dos alunos.

totalmente descentralizado para os Estados e, principalmente, para os municípios. Os repasses de recursos são mensais e sem qualquer burocracia, pois dispensam até mesmo a celebração de convênios, sendo feitos na modalidade fundo a fundo e os Conselhos de Alimentação Escolar, criados em todos os municípios, com representação dos vários segmentos da comunidade zelam pela qualidade do alimento e bom uso dos recursos.

Desde 1999 o Programa da Merenda vem se desenvolvendo de forma totalmente descentralizada. As transferências de recursos são hoje automáticas - sem a necessidade de celebração de convênios - com base no número de alunos cadastrados pelo Censo Escolar. A partir de 1998, as transferências de recursos passaram a ser feitas automaticamente garantindo ainda maior agilidade ao processo, descentralizando para todos. É possível ainda os recursos financeiros serem transferidos diretamente às escolas, modalidade que em 2001 beneficiava 25% da rede escolar.

A forma descentralizada e desburocratizada de execução do Programa vem proporcionando inúmeros resultados positivos: regularidade

no fornecimento; economia com transporte, armazenagem e agentes de compras; eliminação de riscos de vencimento de validade e deterioração dos produtos; adequação aos hábitos alimentares e culturais regionais; revitalização das economias locais, sobretudo nos municípios de pequeno porte e diminuição da corrupção.

### *Controle Social da Merenda*

Para integrar-se ao Programa, cada municipalidade ou escola deve criar em lei seu Conselho de Alimentação Escolar. Esses conselhos passaram a exercer papel importante no programa de merenda, viabilizando a nova forma de repasse de recursos com prestação de contas simplificada, contribuindo substancialmente

#### **PERNAMBUCO**

A Coordenação da Merenda Escolar da Secretaria de Educação de Pernambuco assinou um convênio de parceria com a Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, que dispõe de um registro de preços para orientar a aquisição de alimentos pelo menor preço. "Nosso propósito é valorizar a economia e a produção rural no estado", diz Fernando Freire, Coordenador do Programa. Esse artifício permite à Coordenação da Merenda licitar e comprar mais barato os produtos a serem preparados e servidos nas escolas da rede estadual.

#### **JUNDIAÍ/SP**

A diretora de Alimentação e Nutrição da Prefeitura Municipal de Jundiaí (SP), Elizabeth Aparecida Zago, responsável pela administração do recurso, introduziu o projeto Morta Escolar que, além de fornecer verduras e legumes para uma alimentação diversificada, rica em nutrientes, serve também de instrumento educativo aos alunos. Das 176 escolas municipais, 83 possuem uma horta, onde alunos e professores cultivam alface, rúcula, cenoura, abobrinha, quiabo e outros legumes e verduras.

Mais: aprendem o valor nutritivo de cada espécie, despertando nas crianças o prazer de saborear cada um dos alimentos. "As crianças modificaram seus hábitos alimentares. Antigamente elas rejeitavam tudo isso".

para a melhoria da gestão e para a qualidade da alimentação oferecida aos alunos. Os membros do Conselho passaram a acompanhar a execução do programa em todas as suas etapas, desde a chegada dos recursos financeiros ao município até a prestação de contas, feita anualmente ao FNDE. Dentre estas atribuições estão a fiscalização da aplicação dos recursos, a participação no planejamento dos cardápios, o acompanhamento do controle de qualidade dos produtos e a distribuição da merenda. O Conselho deve, também, denunciar ao FNDE toda e qualquer irregularidade que for verificada na gestão desses recursos. O Colegiado Deliberativo do Conselho é composto por dois representantes de pais de alunos, dois professores, um representante do Poder Executivo e um do Legislativo.

Trata-se, portanto, de uma feliz combinação de descentralização com autonomia decisória e desburocratização, uma vez que o Ministério da Educação fixa apenas a obrigatoriedade de que 70% dos recursos sejam gastos na compra de gêneros naturais. Tudo mais fica por conta dos Conselhos de Alimentação Escolar, que atuam como instâncias efetivas de participação e controle social. Além disso, o Ministério da Educação desenvolve ações de treinamento de merendeiras e capacitação de conselheiros em todo o país.

Com tudo isso, além de se obter uma sensível melhora na qualidade da alimentação escolar - 67% dos alunos da zona urbana declararam que a merenda era boa ou muito boa - , proporção que se eleva a 69% na zona rural, torna-se possível, especialmente nos

municípios menores, incentivar a produção local de alimentos, dinamizar as atividades econômicas e assim aumentar a renda disponível.

### ***Autonomia da Escola: a comunidade escolhe as prioridades***

Modalidade radical de descentralização em programas educacionais ocorre com o **Programa Dinheiro Direto na Escola**, implantado em 1995. Escolas brasileiras recebem uma certa quantia de recursos associada ao número de alunos matriculados. Ao longo desse período já foram repassados às escolas mais de 2 bilhões de reais, beneficiando mais de 150 mil escolas.

O dinheiro é enviado diretamente à conta bancária da Associação de Pais e Mestres (APM) de cada escola, sem burocracia e sem desvio de dinheiro. **Acabou assim a história que o dinheiro da educação não chega na escola e com o clientelismo na distribuição das verbas do Ministério da Educação.**

O valor dos repasses varia de acordo com o número de alunos matriculados, elevando-se conforme o porte das escolas e o quadro sócio-educacional de cada região. Podem ser aplicados nas seguintes atividades:

- manutenção, conservação e pequenos reparos;
- aquisição de material de consumo necessário ao funcionamento da escola;
- capacitação e aperfeiçoamento de profissionais de educação;
- desenvolvimento de atividades educacionais;
- avaliação de aprendizagem;

- implementação de projeto pedagógico;
- aquisição de material permanente.

Nesse programa, os parceiros preferenciais são as próprias escolas, que devem constituir uma APM - associação civil sem fins lucrativos, que se responsabiliza pelo recebimento e execução dos recursos financeiros repassados e pela respectiva prestação de contas. A constituição dessas APM's, chamadas de Caixa Escolar, Unidade Executora ou Conselho Escolar, é obrigatória para os estabelecimentos com mais de 100 alunos e facultativa para as escolas entre 20 e 99 alunos. Caso preferirem, estas últimas poderão receber os recursos por intermédio das Secretarias Estaduais ou das Prefeituras Municipais a que estiverem vinculadas. Estas recebem anualmente a prestação de contas das Unidades Executoras das escolas sob sua responsabilidade. Entretanto, mais da metade das escolas conta com unidades executoras próprias. Em 1995 existiam 11,6 mil escolas com APM's no país, hoje são mais de 71 mil escolas.

O Programa Dinheiro Direto na Escola garante às escolas beneficiárias condições mínimas de funcionamento, reforça a autonomia gerencial e a participação da comunidade escolar e contribui para a melhoria da estrutura física e pedagógica das escolas. Comprar computadores, ampliar a biblioteca, construir quadras de esporte ou reformar as salas de aula, passaram a ser decisões afetas à própria escola, com plena autonomia.

Em municípios das Regiões Norte e Nordeste são ainda agregados aos recursos do **Fundescola - [www.fundescola.org.br](http://www.fundescola.org.br)** - destinados a melhorias nas instalações físicas, cujo controle também é exercido pela APM, de acordo com um Plano de Desenvolvimento Escolar, por ela elaborado.

O propósito do Fundescola é incrementar o desempenho dos sistemas de ensino públicos, fortalecendo as escolas, a capacidade técnica das secretarias de educação e a participação social na vida escolar.

#### **Casos do Programa Dinheiro Direto na Escola**

Exemplos de escolas que aplicam com sucesso a verba são inúmeros e servem como referência para quem quer alcançar esse nível de organização. Em **Formosa, a Escola Agrícola** se destaca quando o assunto é o uso otimizado de recursos. A diretora da Escola, professora Inery de Moura, diz ter aplicado parte do dinheiro na melhoria do refeitório, onde hoje é servida "a melhor merenda escolar da região". A secretária municipal de Educação, Argentina Martins, diz que com a verba de R\$ 77 mil, repassada em 2001, "foi feito um planejamento nas escolas para o uso do recurso durante todo o ano, como a realização de cursos de atualização e reciclagem, além da compra de equipamentos e das reformas necessárias".

Na **Escola Professora Carmem Miguel Vicari, em Altinópolis/SP**, os recursos recebidos do PDDE foram utilizados na compra de material didático. Com o material adquirido é feito um trabalho em aulas de artes desenvolvendo habilidades artísticas com envolvimento da comunidade escolar. Essas atividades merecem destaque por se tratar de uma comunidade rural e distante das oportunidades oferecidas na zona urbana do município.

Já na **Escola Dom Luís Amaral Mousinho, em Ribeirão Preto/SP**, os recursos recebidos foram utilizados para manutenção do prédio escolar e segurança, como: pintura de paredes e pisos, troca de vidros das janelas e construção de muros. Com esta melhoria foi possível oferecer mais qualidade e melhor conforto à comunidade escolar, sendo possível também garantir maior segurança, para melhor desenvolvimento das atividades escolares.

O Programa é implantado principalmente em zonas de atendimento prioritário, formadas por microrregiões com municípios mais populosos, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O projeto tem como estratégias aperfeiçoar o trabalho da escola, elevar o grau de conhecimento e o compromisso de diretores, professores e outros funcionários da escola com os resultados educacionais, melhorar as condições de ensino e estimular o acompanhamento dos pais na aprendizagem de seus filhos.

A atuação do Fundescola também visa ao desenvolvimento institucional das secretarias de educação para que tenham o foco de suas ações na escola. A busca do apoio público ao desenvolvimento centrado na escola é um ingrediente essencial para assegurar a sustentação e a expansão do processo de desenvolvimento da educação.

A política de descentralização dos recursos destinados ao ensino fundamental e a prática de participação implícita à atividade das APM's vêm promovendo mudanças no comportamento social e no funcionamento das unidades escolares envolvidas no Programa. As reuniões de pais, professores, diretores de escola e demais profissionais de educação, para decidirem sobre a melhor utilização do dinheiro repassado à escola, têm se tornado, por um lado, fórum de debate a respeito do cotidiano escolar - suas necessidades, a preocupação com a avaliação e o acompanhamento, a qualidade da educação - e, por outro, concorrem para a conscientização da necessidade de organização social como melhor forma de garantir a inclusão das demandas da coletividade na agenda política: a efetividade do controle social.



O Programa Dinheiro Direto na Escola tornou realidade a política de descentralização dos recursos públicos federais destinados à educação fundamental no País. reforçou a autonomia da gestão escolar e mobilizou pais, professores, diretores de escola e demais profissionais da educação em torno de um propósito comum - "educação para todos, com qualidade".

## V. Outras Iniciativas

### Ficar na Escola, um privilégio de muitos

Todos sabem que uma das grandes dificuldades da Educação brasileira era evitar que os alunos deixassem a escola durante a sua formação, aumentando a evasão e o abandono escolar. Havia várias razões que levavam a esse comportamento, das distâncias a serem percorridas até a escola à inadequação dos conteúdos curriculares. Um dos principais, rio entanto, era a necessidade de ajudar a compor a renda da família, pelo trabalho precoce que não deixava tempo para o estudo.

Para atenuar esse problema foi criado, em 2001, o **Programa Bolsa Escola Federal**, que é hoje considerado o maior programa de inclusão social do país, beneficiando cerca de 8,6 milhões de crianças, pertencentes a 5,1 milhões de famílias de todos os municípios do país.

Sua forma de execução é muito simples. A maior inovação em relação a programas de transferência de renda do passado é a criação do cartão Bolsa Escola. Com ele em mãos, basta que a mãe se dirija a qualquer agência, casas lotéricas ou outros agentes pagadores credenciados pela Caixa Econômica Federal para sacar o benefício. São milhões de mães pobres que hoje exibem com orgulho seu cartão eletrônico e a garantia que, em vez de mandar suas crianças para as ruas, elas as enviarão à escola, recebendo ensinamentos, alimentação, segurança e, certamente, um futuro melhor.

Uma vez dentro do programa, a prefeitura responde legalmente pela veracidade do cadastro de beneficiários, pela manutenção de programas de inclusão e permanência na escola voltada às famílias e pelo controle da frequência às aulas das crianças contempladas no programa.



Um inédito sistema de informações foi desenvolvido, para assegurar que o programa beneficie de fato os mais pobres.

**Pela primeira vez, um programa está cadastrando, em todo o País, com o auxílio das prefeituras, um conjunto de pessoas realmente pobres, assegurando uma base de dados relativamente segura para atendimento focalizado desta e de outras políticas, do governo federal ou de outros níveis de governo.**

O recurso do bolsa escola salta as instâncias burocráticas e chega diretamente às mães dos alunos para que elas decidam o que é melhor para a educação de seus filhos, sem nenhum intermediário, burocracia ou demora.

Há muito pouco tempo o debate sobre políticas sociais era marcado pela dificuldade do gasto social chegar aos beneficiários. Agora, o Bolsa Escola de fato, chega àqueles que mais precisam.

Em **Caririçu, no interior do Ceará**, uma série de atividades vem garantindo a presença na escola das crianças mais carentes. São aulas de dança, festival de quadrilhas, grupo de capoeira; coral.

Competições esportivas, reforço nas tarefas escolares quando irmãos mais velhos ajudam os mais moços, projetos que envolvem desenhos, contos e literatura de cordel, biblioteca móvel e saúde bucal estão presentes no dia-a-dia das escolas de Caririçu. As ações sócio-educativas são a contrapartida dos municípios ao programa Bolsa Escola Federal.

Em Goianésia, no interior de Goiás, ainda há mulheres como Maria de Oliveira do Nascimento, que ganham a vida lavando roupa para famílias.

A renda do ofício é tão ínfima que sequer dá para a sobrevivência. Mas, agora, ao invés de ganhar R\$ 50,00 por mês, dona Maria terá R\$95,00. Quase o dobro, porque é uma das 157 mil mães goianas que estão sendo contempladas com o Programa Nacional Bolsa-Escola. "Para quem ganha bem o valor do Bolsa-Escola pode parecer pequeno, mas para quem ganha pouco, esse dinheiro representa muito", assegura o ministro da Educação, Paulo Renato.

*Melhores Livros, na Hora Certa*

**O Programa Nacional do Livro Didático**, que antes enfrentava diversos problemas quanto à sua qualidade, adequação e prazos de distribuição, passou por diversas e importantes alterações desde o início da atual gestão: ampliação do atendimento pela sua universalização a todos os alunos de 1ª a 8ª séries das redes públicas de ensino fundamental; pontualidade na distribuição, de modo a que o material chegue antes do início do ano letivo; avaliação de conteúdos realizada por educadores especializados; da definição de parâmetros curriculares nacionais que, respeitando a autonomia de Estados e municípios, orientassem os conteúdos do ensino; e melhoria da qualidade do material, para possibilitar o seu uso durante, pelo menos, três anos.

A escolha dos livros a serem distribuídos é feita de maneira participativa e descentralizada em cada escola, de acordo com suas particularidades regionais, locais, culturais e sócio-educacionais e estruturas curriculares específicas. A compra é centralizada por uma questão de escala, é maior o poder decisório das escolas e dos professores, no âmbito de um universo de escolhas de muito melhor qualidade. **Com isso temos livros melhores, na hora certa.**

*Informações de Qualidade a Serviço da Gestão*

Nos processos democráticos de descentralização é fundamental que a transferência de poderes e atribuições ocorra de forma transparente e objetiva e não como objeto de barganhas políticas. Ao mesmo tempo, é indispensável



que se faça o acompanhamento do processo e dos resultados alcançados. Nenhum desses princípios poderia ser alcançado sem a existência de um adequado sistema de informações e amplo acesso a elas. **O sistema de avaliação e informação desenvolvido pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas nos últimos anos é um poderoso instrumento de gestão para a educação brasileira.**

A realização dos **Censos Escolares**, aperfeiçoados ano a ano desde 1996, foi a iniciativa que possibilitou a descentralização de inúmeros programas do Ministério da Educação, com base em critérios universais. Isso é especialmente verdadeiro para o FUNDEF Mas vale também para o Programa do Livro Didático que até então tinha sua distribuição baseada em estimativas imprecisas. Ou ainda para o Programa da Merenda. O conhecimento do número preciso de alunos e da realidade de cada sistema de educação do nosso país tornou possível uma descentralização ampla, responsável e conseqüente.

O Censo Escolar possibilita um conjunto de informações completas para o desenvolvimento e fortalecimento da educação brasileira e sua

ampla difusão ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)) permite aos gestores do sistema educativo incrementar continuamente as escolas estaduais e municipais.

*Reforma e expansão da Educação Profissional: construindo as bases para o desenvolvimento local*

A descentralização promovida pelo Ministério da Educação não ficou restrita aos programas do Ensino Fundamental. Alterações profundas foram e continuam sendo implantadas no sistema de educação profissional. Mudou-se legislação, atualizaram-se os conteúdos dos cursos oferecidos em integração com a comunidade e em consonância com o mundo do trabalho e, especialmente, a forma de gestão desse nível de ensino.

A transformação foi acelerada por meio do PROEP - Programa de Expansão e Reforma da Educação Profissional. É uma iniciativa que busca desenvolver ações integradoras da educação com o trabalho, ciência e tecnologia, e proporciona a ampliação de vagas, a diversidade da oferta e a definição de cursos adequados às exigências do mundo

da produção. Mais de 330 convênios já estão em execução com escolas federais, estaduais e iniciativas comunitárias.

São centenas de casos de sucesso obtidos nos cinco anos de funcionamento do Programa. Mas o destaque é o apoio ao que se chama "segmento comunitário" - iniciativas de prefeituras, sindicatos, associações de produtores locais ou regionais e outras organizações da sociedade, que se responsabilizam pela gestão e manutenção das instituições criadas ou redimensionadas por meio do apoio do PROEP. Uma aposta na capacidade de organização da sociedade.

É este o caso do CEMAD (Centro Tecnológico de Formação Profissional da Madeira e do Mobiliário), de Votuporanga, em São Paulo, administrado pela prefeitura local em parceria com a Associação Industrial da região e com o SENAI. O PROEP liberou os recursos financeiros necessários para a construção e implantação, acompanha e fiscaliza o funcionamento da escola. Responde às necessidades de qualificação profissional de 570 indústrias da madeira e do mobiliário da

região e estende esse atendimento a toda cadeia produtiva do setor no país, concebido e montado com o que existe de mais avançado em termos de equipamentos e de tecnologia do setor moveleiro.

O caso do Centro de Educação Profissional do Sul de Minas (CEPROSUL), em Nepomuceno, Minas Gerais, é semelhante. Forma mão-de-obra qualificada para atender à demanda de centenas de empresas da região, que compõem um dos pólos industriais mais importantes do Estado. Sua implantação via PROEP instituiu parcerias com as prefeituras de Nepomuceno, Boa Esperança, Cana Verde, Candeias, Carmo da Cachoeira, Coqueiral, Perdões, Ribeirão Vermelho, Santana da Vargem e Santo Antônio do Amparo.

Panambi, cidade gaúcha, no noroeste do Rio Grande do Sul, tem uma longa história de parcerias. Seus moradores sempre enxergaram na cooperação a única saída para superar as dificuldades do dia-a-dia. Trabalhando de forma comunitária, construíram casas, prédios e o Centro

### **Educação Profissional e Necessidades Locais**

Empresários de Santa Catarina me pediram a criação de uma unidade de Ensino da Escola Técnica Federal para sua cidade. Em contrapartida ofereciam uma região das mais importantes economicamente do estado. A reivindicação era justa, mas os recursos, escassos. Percebi que a solução que buscava para a educação profissional estava a minha frente. Para fazer o ensino profissionalizante crescer, tanto em número de vagas, como em qualidade, não poderíamos continuar sozinhos. Precisávamos de parceiros: Estados, empresários, trabalhadores e lideranças políticas locais.

O Ministério deveria buscar novos recursos para investir na educação profissional aprofundando sua sintonia com o setor produtivo. Os novos parceiros fariam a sua parte. Receberiam recursos do Governo para construir e equipar as escolas, preparar seus professores e desenvolver modelos de gestão e fundamentalmente, cuidariam de sua manutenção e operação dentro de esquemas de sustentabilidade que seriam discutidos e aprovados pelo Ministério. E assegurariam que seus currículos atendessem a suas reais necessidades de formação de quadros técnicos especializados. Respondi à delegação:

- Não são vocês que precisam de nós; é o Governo que precisa de vocês. Se foram capazes de construir o progresso e bem-estar de sua região, com maior razão serão capazes de construir, em parceria conosco, a escola de que precisam. E melhor do que nós, serão capazes de mantê-la, administrá-la e geri-la, como novo instrumento em benefício do desenvolvimento de sua região e de seu

**(depoimento do Ministro Paulo Renato)**

Tecnológico e de Formação Profissional - Colégio Evangélico Panambi, com apoio do PROEP. A oferta de cursos básicos saltou de 30 para 93 e as matrículas passaram de 450 vagas anuais para cerca de 5 mil. No nível técnico, ampliou de 866 vagas anuais, para 1.170 anuais em gestão empresarial, informática, indústria mecânica, indústria eletroeletrônica e segurança no trabalho.

Esses exemplos, aos quais numerosos outros podem ser acrescentados, significam apoio financeiro, acompanhamento e avaliação, por parte do Ministério da Educação, **em benefício de iniciativas das comunidades locais que visam criar as bases do desenvolvimento e o fortalecimento de instituições locais e regionais, mas sobretudo mais chances de qualificação e oportunidades profissionais aos nossos jovens.** E o reconhecimento de fato de que o que pode ser bem feito pela Sociedade deve ser feito por ela e não pelo Estado, cabendo a este fomentar e fortalecer essas iniciativas.

#### *Capacitação e Fortalecimento Institucional*

A implantação dos programas e políticas que vimos até aqui exigiu de Estados, Municípios, estabelecimentos escolares e comunidade um grande esforço de adaptação para assumir as novas funções implicadas nos processos de descentralização e participação. Para isso, o Ministério da Educação cuidou de implementar programas de capacitação específicos, envolvendo os fundamentos conceituais, as mudanças na legislação e nos procedimentos político-administrativos, as competências, os limites e as responsabilidades de cada um dos envolvidos.

Um conjunto de iniciativas vem sendo promovido no âmbito do Fundescola, com vistas à melhoria da capacidade institucional e de gestão, tanto das escolas, como das administrações escolares. Algumas dessas ações foram estendidas a Estados e municípios não incluídos no Fundescola, dado seu caráter abrangente e a preocupação do Ministério da Educação com o fortalecimento institucional da gestão escolar.

É o caso do **Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação - Prasesm**, resultado da crescente participação e importância das redes municipais no ensino fundamental, a evidente necessidade de apoio e assistência técnica à organização desses sistemas e das escolas, e a grande demanda por parte dos dirigentes municipais de maior qualificação profissional. Com o objetivo de transmitir para estes últimos um amplo conjunto de informações organizadas e sistematizadas com base na legislação vigente e nas políticas educacionais voltadas ao fortalecimento da escola, o Prasesm vem atualizando e capacitando secretários municipais de educação nas questões relacionadas à gestão administrativa, financeira, orçamentária, organizacional, pedagógica, de recursos humanos e materiais.

No que diz respeito à capacitação de professores, o **Programa Parâmetros em Ação**, desenvolvido pela Secretaria de Ensino Fundamental, em parceria com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, pensado como estratégia para influir e contribuir para a formação dos professores, tem caráter predominantemente pedagógico e visa disseminar os parâmetros curriculares nacionais. O diferencial aqui é a indução à

formação de cidades-pólo, principais responsáveis pela organização do trabalho e para referenciar a capacitação e a propagação do conhecimento, de acordo com as peculiaridades de cada região.

O PCN em Ação propõe como principal meta e, ao mesmo tempo, instrumento de trabalho, a organização dos professores em grupos de estudo, sob orientação de uma pauta previamente preparada, que serve como roteiro e ponto de partida para as discussões, mas que deve adequar-se às

condições específicas vividas pelos professores e às possibilidades de aprendizagem de cada grupo. Estes se convertem em espaços de troca de concepções e de aprendizado conjunto de práticas pedagógicas, dentre as quais o próprio trabalho compartilhado e coletivo.

O Programa está implementado hoje em 19 Estados e no Distrito Federal (DF), atingindo cerca de 1.200 municípios. Já formou mais de 4 mil coordenadores e está beneficiando centenas de professores em todo o País.



### **Secretárias e Formadores depõem sobre o Parâmetros em Ação**

De acordo com a secretária municipal de Ceará-Mirim, Margarida Lima, uma das prioridades em seu município é dar condições de os docentes terem uma boa formação. "Começamos com quatro formadores e fomos ampliando esse quadro".

A secretária municipal de Educação de Assu, Maria das Dores da Silveira, aponta o grande avanço na área de capacitação de professores e defende a parceria entre os governos federal e municipal para dar continuidade aos programas. "A Educação tem melhorado depois do novo olhar do Ministério da Educação sobre a realidade nessa área", diz.

Para a secretária municipal de Educação de Pau dos Ferros, Maria Nilma, o programa tem sido um grande incentivo para os professores de seu município. "Vejo que eles sentem necessidade de estudar e que estão redescobrendo como a criança aprende".

## VI. Conclusão

As decisões do Ministério da Educação foram dirigidas para dar capacidade de gestão dos recursos - financeiros, organizacionais, humanos - da educação aos Estados e municípios. O objetivo foi descentralizar a execução de recursos federais, reforçar a autonomia gerencial, a participação social e contribuir para a melhora da estrutura física e pedagógica das escolas.

Os êxitos operacionais alcançados pelos programas descentralizados são fruto da parceria entre os governos federal, estaduais e municipais e a comunidade escolar. As ações de divulgação, treinamento, capacitação e fiscalização da aplicação dos recursos focadas nos parceiros ganharam em eficiência e eficácia. Os critérios e as orientações a respeito das formas de execução dos programas e dos procedimentos para apresentação da prestação de contas dos recursos repassados aos respectivos beneficiários têm sido disseminados às esferas políticas locais e,

submetidos ao efeito multiplicador; sua divulgação ganha celeridade e dimensão, alcançando agentes executores em todo o território nacional. Além disso, para intensificar a divulgação das ações dos programas foram adotados diversos mecanismos que permitem maior envolvimento da comunidade local - cartas de aviso de crédito dos repasses efetuados para divulgação local; informações disponibilizadas na Internet; produção de vídeos; produção e distribuição de cartazes informativos; e cartilhas contendo instruções para os executores e para as entidades de controle social.

A descentralização é um meio, não um fim em si mesma, mas é fundamental. Por meio dela é possível instalar núcleos regionais dinâmicos e produtivos, com razoável capacidade gerencial, dotados de infraestrutura e de recursos humanos qualificados, juntamente com o esforço 'de organização financeira e administrativa. Para a eficácia e eficiência é decisivo transferir o poder de decisão, isto é, transferir a condição básica de



eficiência dos programas cada vez mais para a ponta do sistema. Para isso, foi necessário estabelecer os mecanismos de controle social, que assegurassem a correta aplicação dos recursos e o cumprimento do papel de formulação, coordenação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas reservado ao Ministério da Educação. O processo de descentralização, com efetiva participação comunitária, se transforma também numa experiência de 'orçamento participativo' em programas sociais. A partir daí, passam a produzir inovações capazes de prestar serviços de modo qualitativamente melhor.

Ao transferir um conjunto expressivo de recursos para o nível local o Ministério da Educação vem ajudando a criar condições favoráveis para o desenvolvimento local não apenas ao oferecer insumos vitais - livres de qualquer paternalismo - para o desenvolvimento educacional, mas também para o florescimento de capacidades locais para o desenvolvimento social e também econômico.

**Volume Total de Recursos Financeiros  
Transferidos por Ano por  
alguns Programas do MEC para  
Níveis Descentralizados**

<b>Programa</b>	<b>Valor Anual Transferido (R\$ milhões)</b>
FUNDEF	500
Bolsa Escola	1.900
Merenda Escolar	900
Dinheiro Direto na Escola	300
<b>Total</b>	<b>3.600</b>

# Bibliografia:

**ARRETCHE**, Marta (1998). O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, Campinas.

**BRASIL**. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1996). Uma Estratégia de Desenvolvimento Social. Brasília.

**COSTA**, Vera Lúcia; **MAIA**, Eny Marisa e **MANDEL**, Lúcia M. (orgs.) (1997). Gestão educacional e descentralização: novos padrões. Cortez Editora, São Paulo.

**COSTA**, Vera Lúcia (org.) (1999). Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento. Cortez Editora, São Paulo.

**DRAIBE**, Sônia (1997). Pesquisa: Avaliação da Descentralização das políticas sociais no Brasil: saúde e educação fundamental. Informe final Projeto: Estudos de Descentralização de Servidos Sociais. Campinas.

**KUGELMAS**, Eduardo e **SOLA**, Lourdes (2000). Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. Tempo Social: Revista de Sociologia da USP, vol. 11, n°2, São Paulo.

**LOBO**, Thereza (1995). Políticas Sociais no Brasil: descentralização para mais eficiência e equidade. Em: João Paulo dos Reis VELLOSO. Roberto Cavalcanti de ALBUQUERQUE e Joaquim KNOPP (coords.) (1995). Políticas Sociais no Brasil: Descentralização, Eficiência e Equidade. INAE/ILDES, Rio de Janeiro.

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO** (2000). Primeira Pesquisa Nacional de Avaliação da Satisfação dos Usuário com o Serviço Público. Brasília.

**NEGRI**, Barjas (1996). O financiamento da Educação no Brasil. INEP, Brasília.

**NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS UNICAMP** (1997). Pesquisa: Avaliação da descentralização das Políticas Sociais no Brasil: saúde e educação fundamental. Unicamp, Campinas.

**NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS UNICAMP** (1997). Pesquisa: Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da Merenda Escolar. Unicamp. Campinas.

**RODRIGUEZ**, Vicente (1999). Descentralização da Educação: a municipalização do ensino. Descentralização das Políticas Sociais no Brasil, FAPESP/IPEA, São Paulo.

**SOUZA**, Paulo Renato (2000). Descentralizar e fiscalizar. Artigo publicado no Jornal do Brasil, 01/06/2000, Rio de Janeiro.

## Expediente

**Ministro da Educação**  
Paulo Renato Souza

**Secretária Executiva**  
Maria Helena Guimarães de Castro

**Secretaria de Educação Fundamental**  
Iara Gloria Areias Prado

**Secretaria de Educação Média e Tecnológica**  
Raul David do Valle Junior

**Secretaria de Educação Superior**  
Francisco César de Sá Barreto

**Secretaria de Educação Especial**  
Marilene Ribeiro dos Santos

**Secretaria de Educação a Distância**  
Pedro Paulo Poppovic

**Secretaria do Programa Nacional de Bolsa Escola**  
Antonio Floriano Pereira Pesara

**Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE**  
Mônica Messenberg

**Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP**  
João Batista Gomes Neto

**Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes**  
Abílio Baeta Neves

**Coordenação do Projeto**  
Sergio Tiezzi

**Elaboração do Texto**  
Sergio Tiezzi

**Consultor**  
Luiz Henrique Proença Soares

**FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**

**Secretária-Executiva**  
Mônica Messenberg Guimarães

**Diretor Financeiro**  
Vinícius de Iara

**Diretor de Programas e Projetos Educacionais**  
Pedro Crisóstomo Rosário

**Diretoria de Ações e Assistência Educacional**  
Wilma Luiza Santana

**Diretor de Administração e Produção**  
Osvaldo Joaquim de Souza

**Procuradoria Geral**  
Eliana Alves Sartori

**Auditor**  
MÁRCIO de Souza

**Ministério da Educação**  
Esplanada dos Ministérios Bloco "L"  
70047-900 - Brasília - DF - Brasil  
<http://www.mec.gov.br>

**Supervisão**  
Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Educação  
J W Thompson Publicidade Ltda.

**Projeto Gráfico**  
Laerte Agnelli

**Editoração**  
Companhia do Traço

**Fotolito**  
Litokromia

**Impressão e acabamento**  
Kriativa

Produzido em papel Reciclado da Cia. Suzano - Papel offset 100% reciclado produzido em escala industrial no Brasil, feito a partir de aparas pré e pós-consumo.

MINISTÉRIO  
DA EDUCAÇÃO



Governo do  
**BRASIL**

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)