

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**CURSO DE DOUTORADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**KLEBER MONTEZUMA FAGUNDES DOS SANTOS**

**MUNICÍPIO ONDE OS POBRES APRENDEM: o caso de Teresina.**

**TERESINA-PI**

**2016**

**KLEBER MONTEZUMA FAGUNDES DOS SANTOS**

**MUNICÍPIO ONDE OS POBRES APRENDEM: o caso de Teresina.**

Tese de Doutorado em Políticas Públicas apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), como requisito para a obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos

**TERESINA-PI**

**2016**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas e Letras  
Serviço de Processamento Técnico

S237m Santos, Kleber Montezuma Fagundes dos.  
Município onde os pobres aprendem: o caso de  
Teresina / Kleber Montezuma Fagundes dos Santos. –  
2017.

112 f. : il.

Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade  
Federal do Piauí, 2017.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos.

1. Efeito Município. 2. Políticas Públicas  
Educativas. 3. Federalismo. 4. Autonomia. I. Título.

CDD 379

**KLEBER MONTEZUMA FAGUNDES DOS SANTOS**

**MUNICÍPIO ONDE OS POBRES APRENDEM: o caso de Teresina.**

Tese de Doutorado em Políticas Públicas apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI) como requisito para a obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Dr.<sup>a</sup> Guiomar de Oliveira Passos – Orientadora  
Universidade Federal do Piauí-UFPI

---

Dr. Washington Bonfim – Examinador do Programa  
Universidade Federal do Piauí - UFPI

---

Dr. Luís Carlos Sales – Examinador Externo ao Programa  
Universidade Federal Piauí - UFPI

---

Dr. Raimundo Dutra de Araújo – Examinador externo à UFPI  
Universidade Estadual do Piauí - UESPI

---

Maria Salete Linhares Boakari, PhD – Examinadora Externa à UFPI  
Faculdade de Ciências e Tecnologia do Maranhão - FACEMA

Há homens que lutam por um dia, e são bons; há homens que lutam por um ano, e são melhores; há homens que lutam por vários anos, e são muito bons; há outros que lutam durante toda a vida, esses são imprescindíveis.

Bertolt Brecht

## AGRADECIMENTOS

Chegou-se ao fim de uma jornada. “Valeu a pena?” “Tudo vale a pena, se a alma não é pequena”, já dizia o poeta Fernando Pessoa. Em outro poema, desta feita de Bertolt Brecht, denominado “Perguntas de um trabalhador que lê”, o poeta identifica feitos históricos e, ao tempo em que cita pessoas que a eles ficaram com seus nomes associados, pergunta: “Não tinha ninguém mais?”

Aqui valeu a pena e havia mais gente. Por isso, quero deixar registrado sinceros agradecimentos:

- À professora Guiomar de Oliveira Passos, pela orientação segura, norteada pela objetividade e firmeza na condução de todas as etapas do processo de elaboração deste trabalho. Foi sábia, paciente e dona de grande bom senso. Orientou não apenas a tese, mas enfrentou comigo os riscos inerentes ao objeto de estudo e à metodologia da pesquisa, além das adversidades que se me apresentaram. A ela, gratidão sempre;

- À amiga Cleire Amaral, companheira das boas e más horas, que soube ser uma pessoa indispensável, consolando-me nas ‘tragédias’ pessoais, acadêmicas e profissionais, no melhor estilo tragicômico dos nossos diálogos sempre regados a boas doses de humor ácido ou a um bom café. Outras tantas vezes me oferecendo a luz de um olhar crítico e pragmático de quem conhece bem políticas educacionais, os desafios de sua execução e muito da vida;

- Aos professores participantes das bancas de qualificação, professor Doutor Luís Carlos Sales e professor Doutor Washington Bonfim, por terem me dado importante colaboração na discussão do trabalho, dosando as críticas com sugestões sábias e comentários de incentivo;

- À professora Doutora Maria Salete Boakari por sua permanente solicitude, incentivo e constante preocupação com minhas situações-limite de prazo;

- Ao professor Doutor Francis Mussa Boakari, pelo apoio em momentos importantes de minha vida acadêmica, pelo incentivo constante e por belas e sábias lições de vida que fazem a gente acreditar no ser humano;

- À professora Doutora Teresinha Queiroz, que sempre apoiou e incentivou minhas iniciativas no mundo acadêmico. Uma figura humana exemplar;

- À equipe da SEMEC - Teresina, que me ajudou como pôde nesta empreitada: Kátia Luciana, Irene Lustosa, Luísa Solano, Ana Cleide, Marcos Maurício, Daniela Bandeira, Samuel Silva, Socorro Queiroz, Dinavan Madeira, Natan Ferreira, Jamelus Cavalcante;

- A Wall Ferraz (in memoriam); certo que a história dirá que sua lição será inesquecível;
- A Firmino Filho pelo que realizou em favor da educação pública municipal de Teresina;
- A Sílvio Mendes por ter municipalizado a Educação Infantil;
- À professora Doutora Simone de Jesus Guimarães pela sensibilidade e empatia no encontro com um outro ser humano;
- A todos os secretários municipais de educação de Teresina pelo legado deixado ao futuro do município.

## RESUMO

O presente estudo tem o objetivo de identificar o que faz a educação de Teresina um ‘caso de sucesso’ ou, em outros termos, ser um município em que os pobres aprendem. Trata-se de uma investigação acerca do “efeito município” no desempenho escolar. Analisam-se as ações desenvolvidas pela Prefeitura de Teresina, por meio da Secretaria Municipal de Educação, buscando identificar os fatores que propiciaram um dos melhores desempenhos educacionais do país, apesar da pobreza. Por conseguinte, não se compara o que faz Teresina com o que fazem outros municípios, tampouco se estabelece relação de causa/efeito entre o que é realizado e o que é alcançado. Na pesquisa empírica das ações empreendidas na área de educação, adotou-se como procedimento técnico-metodológico a pesquisa documental. Trabalhou-se com leis, relatórios de gestão e relatórios de atividade e estatística, além dos planos decenais de educação do município de Teresina. Os resultados da investigação estão expostos em quatro capítulos, sendo que o primeiro é a introdução. O segundo delinea, no âmbito do município de Teresina, seus aspectos históricos, populacionais, econômicos e educacionais, e expõe o desempenho da Rede Municipal de Ensino nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação desde 2005, configurando as condições em que se desenvolvem as ações educacionais do município e os resultados alcançados. O terceiro expõe as ações desenvolvidas pelo município de Teresina na área da educação, desde as primeiras ações em 1966 até as realizadas em 2013, dividindo-as em dois momentos – antes e após a Constituição de 1988 – para demarcar a assunção das responsabilidades educacionais do município quando vigiam dois marcos legais. O quarto examina os fatores que possibilitaram o município de Teresina fazer o que fez e lograr resultados acadêmicos que não só estão acima do esperado para o seu nível socioeconômico, mas que também o fazem diferenciar-se de outras capitais do Nordeste. O argumento central está vinculado, basicamente, a três fatores: a autonomia conquistada na Constituição de 1988, a descentralização política, administrativa e financeira e a ação de agentes públicos (prefeitos). Estes, por protagonizarem a história de uma situação política local *sui generis*, por três ordens de motivos: a longevidade na gestão municipal exercida pelo mesmo grupo político, a origem social de suas lideranças (prefeitos) e o fato de elas terem “blindado” a Secretaria de Educação para fazer política de educação e não para fazer política para eles. A discussão teórica é sustentada em posições defendidas por Brooke e Soares (2011), Soares e Alves (2013), Serra e Afonso (1999), Arretche (2000; 2012), Souza (2004; 2005) e Bourdieu (1989; 2007). Conclui-se que a autonomia política, o federalismo e as políticas descentralizatórias e, principalmente, a existência de agentes públicos de um mesmo extrato social (classe média urbana), pertencentes a um mesmo grupo, com longevidade da gestão municipal, e a precaução de manter a Secretaria Municipal de Educação autoimune a influências externas podem explicar por que o município de Teresina se tornou um “caso de sucesso”.

**PALAVRAS-CHAVES:** Efeito município. Políticas públicas educacionais. Federalismo. Autonomia.



## ABSTRACT

The aim of the present study is to identify what education of Teresina a 'case of success' or, in other terms, to be a municipality in which the poor learn. It is a research about the "effect municipality" on performance at school. It analyzes the actions developed by the prefecture of Teresina, through the Municipal Department of Education, seeking to identify factors that have resulted in one of the best performances of educational country despite the poverty. Therefore, does not compare what makes Teresina with what they do other municipalities, neither establishes cause/effect relationship between what is done and what is achieved. In the empirical research of the actions undertaken in the area of education, we adopted as technical-methodological procedures documentary research. Worked with laws, management reports and activity reports and statistics, in addition to the ten-years plans for education of the municipality of Teresina. The results of the research are exposed in four chapters, whose first is the introduction. The second outlines, in the context of the municipality of Teresina, its historical aspects, population, economic and educational and exposes the performance of the municipal school system in the assessments performed by the Ministry of Education since 2005, setting the conditions in which to develop educational actions of the municipality and the results achieved. The third exposes the actions developed by the municipality of Teresina in the area of education, since the first actions in 1966 to those carried out in 2013, dividing it into two moments - before and after the Constitution of 1988 - to demarcate the assumption of educational responsibilities of the municipality when watch two legal milestones. The fourth chapter examines the factors that have enabled the municipality of Teresina do what you did and achieve academic results that not only are above the expected for its socioeconomic level, but that also did differentiate from other capitals of the Northeast. The central argument is linked, basically, the three factors: Autonomy conquered in 1988 Charter, the political, administrative, and financial decentralization and in the action of public agents (mayors). These by protagonists the story of local policy situation *sui generis* by three orders of reasons: longevity in municipal management exercised by the same political group, the social origin of these leaders (mayors) and the fact that they have "shielded" the Secretary of Education to make education policy and not to make policy for them. The theoretical discussion is sustained in positions defended by Brooke and Soares (2011), Soares and Alves (2013), Serra and Afonso (1999), Arretche (2000; 2012), Souza (2004; 2005) and Bourdieu (1989;2007). It is concluded that the political autonomy, federalism and political devolution and, mainly, the existence of public agents of a same social extract (urban middle class), belonging to the same group, with longevity of municipal management, and the fact that they have "shielded" the Municipal Department of Education to make education policy and not to make policy for themselves, can explain why the municipality of Teresina became "a case of success".

**KEYWORDS:** Effect municipality. Educational public policies. Federalism. Autonomy.

## RESUMEN

El objetivo del presente estudio es identificar que hace la educación de Teresina un "caso de éxito" o, en otros términos, al ser un municipio en el que el pobre aprende. Se trata de una investigación sobre el "efecto municipio" en el rendimiento escolar. Se analizan las acciones desarrolladas por el ayuntamiento de Teresina, a través del Departamento Municipal de Educación, buscando identificar los factores que han dado lugar a uno de los mejores espectáculos de educación a pesar de la pobreza del país. Por lo tanto, no se puede comparar lo que hace Teresina con lo que hacen otros municipios, ni establece la relación de causa/efecto entre lo que se hace y lo que se logra. En la investigación empírica de las acciones emprendidas en el ámbito de la educación, hemos adoptado como procedimientos técnico-metodológicos de la investigación documental. Se ha trabajado con leyes, informes de gestión y los informes de actividad y estadísticas, además de los planes decenales de educación del municipio de Teresina. Los resultados de la investigación se exponen en cuatro capítulos, cuyo primer, es la introducción. La segunda esboza, en los contextos del municipio de Teresina, sus aspectos históricos, demográficos, económicos y educacionales y expone el rendimiento del sistema escolar municipal de enseñanza en las evaluaciones realizadas por el Ministerio de Educación desde 2005, configurando las condiciones en que se desarrollan las acciones educativas del municipio y los resultados obtenidos. La tercera expone las acciones desarrolladas por la municipalidad de la ciudad de Teresina, en el área de la educación, desde las primeras acciones en 1966 a los realizados en 2013, dividiéndolo en dos momentos: antes y después de la Constitución de 1988 - para demarcar la asunción de responsabilidades educativas del municipio cuando vigila dos marcos legales. En el cuarto capítulo se examinan los factores que han permitido que el municipio de Teresina hacer lo que hacía y lograr resultados académicos que no sólo están por encima de lo esperado para su nivel socioeconómico, sino que también lo hizo diferenciarse de otras capitales del Nordeste. El argumento central está vinculado, básicamente, a tres factores: Autonomía conquistada en la carta de 1988, la descentralización política, administrativa y financiera y en la acción de los agentes públicos (alcaldes). Estos por protagonizaren la historia de una situación política local *sui generis* por tres órdenes de razones: la longevidad en la gestión municipal ejercida por el mismo grupo político, el origen social de estos líderes (alcaldes) y el hecho de que se han "blindado" la Secretaria de Educación para hacer políticas de educación y no hacer política para ellos. La discusión teórica se sustenta en las posiciones defendidas por Brooke y Soares (2011), Soares y Alves (2013), Serra y Afonso (1999), Arretche (2000; 2012), Souza (2004; 2005) y Bourdieu (1989;2007). Se concluye que la autonomía política, federalismo y las políticas descentralizatórias y, principalmente, la existencia de agentes públicos de un mismo extracto social (clase media urbana), perteneciente al mismo grupo, con la longevidad de la gestión municipal, y el hecho de que se han "blindado" el Departamento Municipal de Educación para hacer políticas de educación y no hacer política para sí mismos, pueden explicar por qué el municipio de Teresina se convirtió en un "caso de éxito".

**PALABRAS CLAVE:** Efecto municipio. Las políticas públicas educativas. El federalismo. La autonomía.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Distribuição da população de Teresina segundo a zona de residência	22
Tabela 2	População residente em Teresina por faixa etária segundo ano	23
Tabela 3	Pessoas ocupadas no setor terciário em Teresina entre 1980 E 2011	24
Tabela 4	Teresina – número de empregos formais por setor	24
Tabela 5	Produto Interno Bruto a preços correntes. Pib per capita das capitais nordestinas e do município de São Paulo em 2011	24
Tabela 6	População/cadastro único e famílias beneficiadas no Programa Bolsa Família em Teresina 2004-2014	25
Tabela 7	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal das capitais por região - 1991 a 2010.	26
Tabela 8	Evolução dos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 E 2010	26
Tabela 9	Evolução dos componentes de educação do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 e 2010	27
Tabela 10	Indicadores de qualidade: ensino fundamental	27
Tabela 11	Evolução das taxas de aprovação do ensino fundamental (Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina). Anos: 2005, 2007, 2009,	28
Tabela 12	Média na Prova Brasil nas capitais nordestinas em 2013	30
Tabela 13	Aprendizado adequado nas escolas municipais das capitais brasileiras em 2013	31
Tabela 14	Evolução dos resultados do IDEB (Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina). Anos: 2005, 2007, 2009, 2011, 2013	31
Tabela 15	IDEB nas capitais brasileiras entre 2005 e 2013	32
Tabela 16	Classificação de Teresina com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica entre 2005 e 2013.	32
Tabela 17	Renda per capita das capitais nordestinas e de São Paulo e resultados do IDEB em 2011	33
Tabela 18	Desempenho da Rede Municipal de Teresina e da Rede Estadual do Piauí	34
Tabela 19	Percentual de alunos com desempenho em matemática acima do ponto de corte estabelecido pelo movimento “Todos pela Educação”	35
Tabela 20	Número de estabelecimentos de ensino e de matrículas na Rede Municipal de Ensino de Teresina entre 1993 e 1996	51
Tabela 21	Matrícula inicial do ensino fundamental no município de Teresina e na Rede Municipal entre 1996 e 2000	53
Tabela 22	Número de escolas do município de Teresina contempladas com recursos do FUNDESCOLA entre 2001 e 2003	60
Tabela 23	Matrícula inicial do ensino fundamental no município de Teresina e na Rede Municipal entre 2000 E 2004	65
Tabela 24	Estabelecimento do ensino fundamental por dependência administrativa em Teresina – 2004 a 2009	69
Tabela 25	Matrícula inicial em estabelecimentos públicos municipais do ensino fundamental de Teresina – 2004 A 2010.	70
Tabela 26	Estabelecimentos da educação infantil (creches e pré-escola) em Teresina – 2004 a 2009	72
Tabela 27	Matrículas em creches e pré-escolas da Rede Pública Municipal de Ensino – Teresina – 2003 a 2009.	73
Tabela 28	Estabelecimento do ensino fundamental por dependência administrativa em Teresina – 2009 A 2012	75
Tabela 29	Matrícula inicial em estabelecimentos públicos municipais do ensino fundamental de Teresina – 2009 A 2012	75
Tabela 30	Estabelecimentos e matrícula da educação infantil (creches e pré-escola) na Rede Municipal de Ensino em Teresina – 2009 a 2012	76

Tabela 31	Categorias, critérios e percentuais do bônus referentes ao Programa de Valorização do Mérito do Ensino Fundamental	78
Tabela 32	Escalonamento das faixas de premiação, referente ao Programa de Valorização do Mérito na Educação Infantil	80
Tabela 33	Estabelecimento de ensino fundamental no município e na Rede Municipal de Teresina – 2012 A 2014	81
Tabela 34	Matrícula no ensino fundamental no município e na Rede Municipal de Teresina – 2012 a 2014	81
Tabela 35	Estabelecimentos da educação infantil (creches e pré-escola) em Teresina – 2012 a 2014	82

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribuição percentual da população na faixa de 1 a 19 anos segundo os grupos de idade.	23
Gráfico 2	Evolução dos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 e 2010	26
Gráfico 3	Taxas de aprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental na Rede pública municipal de Teresina entre 2005 e 2013	28
Gráfico 4	Taxas de aprovação nos anos finais do Ensino Fundamental na Rede pública municipal de Teresina entre 2005 e 2013	28
Gráfico 5	Evolução das notas da Prova Brasil do 5º ano (Rede Pública Municipal de Teresina) anos 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.	29
Gráfico 6	Evolução das notas da Prova Brasil do 9º ano (Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina) anos 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.	29
Gráfico 7	Estabelecimentos da Rede municipal de ensino segundo a localização.	52
Gráfico 8	Evolução do número de estabelecimentos de ensino fundamental em Teresina, de 2004 a 2009.	69
Gráfico 9	Estabelecimentos de ensino fundamental da Rede municipal e total no município de Teresina entre 2004 e 2009	70
Gráfico 10	Variação anual das matrículas do ensino fundamental em Teresina entre 2004 e 2009	71
Gráfico 11	Distribuição da matrícula do ensino fundamental em Teresina entre 2004 e 2009	71
Gráfico 12	Total de escolas da educação infantil e de ensino fundamental da Rede municipal de Teresina entre 2007 e 2009	72
Gráfico 13	Distribuição da matrícula do ensino fundamental em Teresina entre 2009 e 2012.	75

## LISTA DE SIGLAS

ADUFPI – Associação dos Docentes da Universidade Federal do Piauí

APEMOP – Associação dos Professores do Ensino Médio Oficial do Estado do Piauí

APEP – Associação dos Professores do Estado do Piauí

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CAE – Conselho de Alimentação Escolar do Município de Teresina

CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação

CEE – Conselho Estadual de Educação

CF – Constituição Federal

CME – Conselho Municipal de Educação

CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

ETURB – Empresa Teresinense de Urbanização

FAFI – Faculdade de Filosofia

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

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 de Valorização do Magistério

FUNDESCOLA – Fundo de Fortalecimento da Escola

GESTAR – Programa de Gestão de Aprendizagem Escolar

IAB – Instituto Alfa e Beto

IAS – Instituto Airton Senna

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IVS-T – Índice de Vulnerabilidade Social de Teresina

PCCS – Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede de Ensino do Município de Teresina

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação

PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola

PES – Programa de Planejamento Estratégico da Secretaria

PNE - Plano Nacional de Educação

PROFA – Programa de Formação de Professores Alfabetizados

UDN – União Democrática Nacional

UESPI – Universidade Estadual do Piauí

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFPE – Universidade Federal do Pernambuco

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>CENÁRIO SOCIOECONÔMICO E DESEMPENHO EDUCACIONAL DE TERESINA</b>	<b>21</b>
<b>2.1</b>	<b>Cenário socioeconômico de Teresina</b>	<b>21</b>
<b>2.2</b>	<b>O desempenho da educação no município de Teresina</b>	<b>27</b>
<b>3</b>	<b>ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE TERESINA NO CAMPO DA EDUCAÇÃO</b>	<b>36</b>
<b>3.1</b>	<b>Organização das ações educacionais da Prefeitura de Teresina</b>	<b>36</b>
<b>3.2</b>	<b>Ações preparatórias para a assunção dos encargos educacionais estabelecidos na legislação pré-constituente</b>	<b>39</b>
<b>3.3</b>	<b>Ações desenvolvidas a partir da Constituição Federal de 1988</b>	<b>45</b>
<b>3.3.1</b>	Ações desenvolvidas antes da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	45
<b>3.3.2</b>	Ações desenvolvidas depois da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	50
<b>4</b>	<b>AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E POLÍTICAS QUE TORNARAM TERESINA UM “CASO DE SUCESSO”</b>	<b>84</b>
<b>4.1</b>	<b>Condições institucionais da gestão da educação municipal: autonomia e descentralização</b>	<b>84</b>
<b>4.2</b>	<b>Legado das políticas prévias</b>	<b>93</b>
<b>4.3</b>	<b>Os atores das políticas educacionais de Teresina</b>	<b>98</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>101</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>105</b>



## 1 INTRODUÇÃO

No mundo contemporâneo, a sociedade espera que a escola garanta a seus alunos o aprendizado de competências necessárias para sua inserção crítica e produtiva no meio social, bem como no mundo do trabalho. Não por outra razão, a educação e a escola ganharam centralidade para o desenvolvimento das nações em termos econômicos, políticos, sociais e culturais e, conseqüentemente, com sua qualidade, distribuição das oportunidades educacionais, sucesso escolar e o que depois se convencionou chamar “eficácia escolar”.

Com efeito, a temática inaugurada nos anos de 1960, quando da publicação do Relatório “*Equality of Educational Opportunity*”, popularmente conhecido como “Relatório Coleman”, nos Estados Unidos, e do Relatório *Plowden*, na Inglaterra, chamou atenção para o que afeta as oportunidades de educação e os resultados escolares. O primeiro traz os resultados de pesquisa encomendada pelo governo norte-americano e coordenada por James Coleman<sup>1</sup> sobre a igualdade de oportunidades educacionais nas escolas públicas norte-americanas para os grupos minoritários (negros, índios e migrantes), comparativamente aos grupos majoritários (americanos brancos) (COLEMAN et al, 1966). Abrangeu mais de quinhentos mil alunos matriculados em escolas primárias e secundárias nos Estados Unidos e investigou professores, gestores de escolas e pais de alunos.

O resultado causou enorme impacto no governo norte-americano, em outros países e em estudiosos e pesquisadores da educação e formuladores de políticas públicas, por constatar que o desempenho acadêmico dos alunos, aferidos por meio de testes padronizados, particularmente em leitura e matemática, estava associado às condições socioeconômicas dos alunos, não dependendo da escola em que estudavam, seus processos internos e qualificação de seus professores.

O Relatório *Plowden*, como ficou conhecido o “*Children and their Primary Schools*”, resultante de pesquisa encomendada pelo governo inglês, também constatou que a atitude dos pais, dentre as variáveis consideradas no estudo, era a que mais estava relacionada com o sucesso escolar dos alunos. Desde então, estudiosos os mais diversos têm sido desafiados a investigar os fatores que fazem diferença no desempenho de alunos, de escolas e de sistemas de ensino. Investiga-se em que medida fatores, como nível socioeconômico das famílias de alunos, formação de professores, tamanho de turmas de alunos, ambiente escolar, salários de

---

<sup>1</sup> Eminent sociólogo e prestigiado professor de sociologia em universidades americanas, dentre elas a Universidade de Chicago – USA.

professores, gestão escolar, gestão de sistema, entre outros, influenciam o desempenho escolar dos alunos (BROOKE; SOARES, 2011; SOARES; ALVES, 2013).

Os resultados, como atestam Soares e Alves (2013, p. 494), têm mostrado com relativo grau de certeza que “o desempenho escolar reflete de forma muito direta as características sociais, demográficas e culturais dos alunos, que sintetizam suas experiências educativas anteriores”. Todavia, como observam esses autores, ainda não se tem a mesma certeza se as ações da escola e dos sistemas de ensino podem reverter os efeitos dessas características. Daí as investigações sobre o que se tem chamado “efeito escola” e “efeito município” (BROOKE; SOARES, 2011; SOARES; ALVES, 2013), sendo o primeiro relativo aos “processos escolares associados ao desempenho escolar” ou às práticas pedagógicas que favorecem o desempenho escolar daqueles com origem social e cultural desfavorecida (SOARES; ALVES, 2013, p. 27-28) e o segundo “em que medida o fato de um aluno residir em um município e frequentar uma escola pública desse município – e não de outro – acrescenta ou diminui sua proficiência” (SOARES; ALVES, 2013, p. 509).

Este trabalho aborda o “efeito município”, investigando como ele constitui um fator na aquisição de conhecimentos, nos ganhos de proficiência, isto é, como contribui para a melhoria do desempenho escolar e até para reverter os efeitos da pobreza nesse desempenho. Focaliza-se a educação do município de Teresina, capital piauiense, localizada na região Nordeste do Brasil, tendo como ponto de partida os seus resultados educacionais. É que Teresina possui o maior número de pobres entre todas as capitais brasileiras (27,6%), mas, como chamou atenção Soares (2014), seus resultados educacionais (28,3% aprendizado adequado<sup>2</sup> de leitura e 20,9% de matemática) superam Florianópolis que tem o menor número de pobres (3,4%) (24,2% em leitura e 20,8% em matemática) ou mesmo outras com condições semelhantes, como Fortaleza (27,5% de pobres e 20,8% adequado em leitura e 12,1% em matemática).

Investiga-se o que contribuiu para isso. Pergunta-se: O que fez o município de Teresina para que suas escolas tivessem um dos melhores desempenhos do país, a despeito de sua pobreza? Como os administradores públicos atuaram? Que condições institucionais e políticas possibilitaram esse desempenho educacional? Em síntese, o questionamento básico é: o que tem feito o município de Teresina para o desempenho escolar dos seus alunos?

Trata-se, então, de uma investigação do “efeito município” no desempenho escolar. Essa tem sido uma linha de investigação que, ao lado do exame das características dos alunos

---

<sup>2</sup> Percentual de alunos que realizaram a Prova Brasil e atingiram, no 5º ano, mais de 200 pontos em Língua Portuguesa e 225 pontos em Matemática, e no 9º ano, respectivamente, mais de 275 e mais de 300 pontos.

matriculados em cada escola e do contexto intraescolar, tem focalizado a influência da “qualidade da instrução, das condições de infraestrutura, da oferta escolar e da gestão do sistema educacional” no aprendizado dos educandos (SOARES; ALVES, 2013, p. 494).

Desse modo, acrescenta, aos estudos já tradicionais sobre o efeito das condições socioeconômicas na aprendizagem (BOURDIEU, 2007), e mesmo das influências das escolas (ALVES; SOARES, 2007), das políticas de gestão, das modalidades de uso de recursos e práticas pedagógicas (ANDRADE; SOARES, 2008, p. 379) no aprendizado dos alunos, a contribuição dos sistemas municipais nos resultados de seus alunos, notadamente daqueles de origem social desfavorecida.

Analisa-se as ações desenvolvidas pela Prefeitura de Teresina, através da Secretaria Municipal de Educação, buscando identificar os fatores que propiciaram um dos melhores desempenhos educacionais do país apesar da pobreza. Por conseguinte, não se compara o que faz Teresina com o que fazem outros municípios, tampouco se estabelece relação de causa/efeito entre o que é realizado e o que é alcançado. Estuda-se o caso de Teresina, o que significa que, como toda pesquisa que se vale dessa estratégia, tanto busca apreender a realidade em suas várias dimensões como a aborda em profundidade, valendo-se, para isso, de dados e evidências diversas.

O que se deseja é reunir evidências que não apenas indiquem os fatores que fazem de Teresina um ‘caso de sucesso’ ou, em outros termos, ser um município onde os pobres aprendem, como oferecer elementos para construir uma teoria sobre as ações dos sistemas de ensino que reverterem os efeitos das condições sociais e culturais desfavorecidas. Desse modo, a princípio, como toda pesquisa que se vale dessa estratégia, as conclusões valem para o caso considerado, não assegurando, como observam Laville e Dione (1999, p. 156) “que possam se aplicar a outros casos”, ainda que também não o contradigam ou, no limite, ajudem a compreender a contribuição dos sistemas de ensino na melhoria da aprendizagem.

Para isso, expõe-se a atuação do município de Teresina na área da educação: a organização do setor entre 1966 e 1975 e as ações realizadas entre 1986, quando foram restabelecidas as eleições nos municípios capitais e iniciou-se o processo de municipalização da educação teresinense, até 2013, quando se tem os últimos dados divulgados. Divide-se a exposição em dois momentos – antes e após a Constituição de 1988 – para demarcar a assunção das responsabilidades educacionais do município quando vigiam dois marcos legais, identificando, em cada um deles, os atores responsáveis, isto é, os agentes que materializaram as ações.

Essa não é uma tarefa fácil, até porque é a primeira tentativa de investigar a educação oferecida pelo município de Teresina, ressentindo-se, conseqüentemente, da ausência de estudos e da escassez de informações e constituindo um desafio o rastreamento das ações dos agentes, bem como a localização de documentos e registros.

O período examinado passa pelo início e ocaso do Regime Militar, o processo de redemocratização do país, a Nova República e a democracia. Esta última com importantes alterações políticas e institucionais, em especial a promulgação de uma nova constituição que, dentre outras mudanças, tornou os municípios entes federados e, com isso, organismos com autonomia e possibilidades concretas de intervir nas problemáticas locais.

Toma-se por referência o novo pacto federativo, “fundado pela Constituição de 1988”, em que se registra uma correlação entre democratização e descentralização (ANDRADE, 2012, p. 85) sem, contudo, desconsiderar, como apontou Souza (2005, p. 106), as “heterogeneidades econômicas entre as regiões [...]”. Também não desconhecendo, nesse cenário, a especificidade dos municípios capitais que, mesmo durante o Regime Militar, tiveram condições objetivas para o exercício de uma gestão mais autônoma, seja em face da posição ocupada na constelação política estadual e nacional de cada momento, seja porque, como destacaram Serra e Afonso (1991, p. 45), são mais bem “aquinhoados pela desconcentração dos recursos tributários”.

A perspectiva é de que a descentralização esboçada ainda no final do Regime Militar e consolidada na Constituição de 1988 ensejou formas autônomas de exercício do poder local que, somadas à reforma do Estado promovida pelo governo central na década de 1990, implicaram mudanças estruturais e de gestão. E essas, ao encontrarem agentes dispostos a agir ocupando os espaços que lhe eram conferidos nos marcos legais vigentes, configuraram ações adequadas às necessidades locais.

A descentralização, acompanhada da delegação de autoridade e responsabilização do gestor público e o rígido controle do desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato, caracterizavam a Reforma do Estado dos anos de 1990. A lógica, segundo Bresser Pereira (2007), era que o que pudesse ser feito pelo município não deveria ser feito pelo poder central, pressupondo que a descentralização e a conseqüente autonomia e responsabilização dos gestores os tornariam melhor capacitados e mais motivados e, conseqüentemente, mais eficientes no atendimento às demandas dos cidadãos, desde que o desempenho fosse acompanhado, melhor dizendo, monitorado.

Desse modo, a execução de políticas públicas era totalmente descentralizada ao mesmo tempo em que os governos subnacionais estavam sujeitos a uma série de

regulamentações nacionais que limitavam “sua autonomia sobre a forma de gasto e de implementação das políticas sob sua competência” (ARRETCHE, 2012, p. 151). É que, como analisa Souza (2001, p. 15), a despeito de o governo central ter a intenção de promover a descentralização e a conseqüente delegação de autoridade, o federalismo brasileiro, desenhado na Constituição, apresenta um paradoxo: ao tempo em que estabeleceu “medidas de fortalecimento dos governos subnacionais”, manteve a “tradição de reter grande parte do monopólio legislativo na esfera federal”, limitando, completa a autora, “sobremaneira a capacidade das esferas subnacionais de adotarem políticas próprias” e sujeitando-as a determinações e sanções da esfera federal.

Esse paradoxo é explicitado na Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), assim como o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE/MEC. Essas iniciativas, ao mesmo tempo em que descentralizam recursos e conferem aos municípios a decisão de alocá-los, determinam os parâmetros dessa atuação, por exemplo, a constituição do conselho de controle social ou a aplicação de, pelo menos, 60% na remuneração do magistério (inciso IV do art. 4º e art. 7º da Lei nº 9.424/1996, respectivamente).

O modelo de gestão da Reforma do Estado dos anos de 1990 parece ser compatível com a Reforma Educacional implementada pelo governo federal e a política pública educacional proposta pelo Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), para fortalecer as escolas públicas de ensino fundamental e empoderar gestores educacionais.

De qualquer modo, as alterações políticas e institucionais provocaram impactos no campo educacional, como a “emergência de formas de regulação e o protagonismo do Poder Local no âmbito da concepção sistêmica da gestão da educação” (ANDRADE, 2012, p. 85), visíveis a partir da década de 1980, ampliadas após meados da última década do século passado e consolidadas, durante a primeira década do século presente.

É, nesse contexto, que são examinadas as ações empreendidas pelo município de Teresina cujos resultados contrariam não apenas as teorias vigentes, como a tornam destaque entre as capitais brasileiras. Trata-se de um estudo de caso e, como tal, focaliza, nos termos de Stake (1995 apud ANDRÉ, 2005, p. 18-19), a particularidade e complexidade "de um caso singular, levando a entender sua atividade dentro de importantes circunstâncias".

Para isso, adota-se, ao lado da pesquisa bibliográfica sobre a educação piauiense e de Teresina, a pesquisa documental consubstanciada em:

- a) leis relativas à criação de políticas e de instrumentos educacionais;
- b) arquivos e estatísticas sobre a educação no estado e no município de Teresina;
- c) levantamento junto aos jornais do Estado;
- d) publicações da Prefeitura Municipal de Teresina e da Secretaria Municipal de Educação de Teresina sobre as ações educacionais, tais como planos plurianuais, planos decenais de educação, relatórios de gestão, relatórios de atividades e estatísticas.

Os resultados estão expostos em cinco partes, sendo a primeira a presente introdução. A segunda, “Cenário socioeconômico e desempenho educacional de Teresina”, delinea o município de Teresina em seus aspectos históricos, populacionais, econômicos e educacionais e expõe o desempenho da rede municipal de ensino nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação desde 2005, configurando as condições em que se desenvolvem as ações educacionais do município e os resultados alcançados.

Na terceira, “Atuação do Município de Teresina no campo da educação”, expõe-se a organização do setor entre 1966 e 1975 e as ações realizadas a partir de 1986, quando foram restabelecidas as eleições nos municípios capitais e iniciou-se o processo de municipalização da educação teresinense, até 2014, quando se tem os últimos dados divulgados. Divide-se a exposição em três seções, abordando a organização e as ações antes e após a Constituição.

Na quarta, “As condições institucionais e políticas que tornaram Teresina um ‘caso de sucesso’”, examinam-se os fatores que possibilitaram as ações empreendidas e o município lograsse resultados, na sua rede pública de ensino, acima do esperado para o seu nível socioeconômico, superior a outras capitais.

Na quinta, as considerações finais, identificam-se os fatores que favoreceram os resultados educacionais da rede municipal de ensino que fizeram Teresina tornar-se um “caso de sucesso”.

## 2 CENÁRIO SOCIOECONÔMICO E DESEMPENHO EDUCACIONAL DE TERESINA

### 2.1 O cenário socioeconômico de Teresina

Este capítulo delinea o município de Teresina em seus aspectos históricos, populacionais, econômicos e educacionais e expõe o desempenho da rede municipal de ensino nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação desde 2005, configurando as condições em que se desenvolvem as ações educacionais do município e os resultados alcançados.

Teresina é, ao lado de Amarante, Oeiras e Parnaíba, um dos mais antigos municípios piauienses (COSTA, 1885 apud COSTA FILHO, 2006, p. 41). Sua história começa com a decisão política do Conselheiro Antônio Saraiva, presidente da Província do Piauí, de mudar a capital da Província, que era Oeiras, na região centro-sul, para o centro-norte, nas terras próximas à Vila do Poty, no encontro do rio Parnaíba com o rio Poty, às margens do primeiro.

A capital foi instalada na Região da Vila do Poty, em 16 de agosto de 1852. Pela Lei Provincial nº 315, de 20 de julho de 1852, havia sido elevada à categoria de município e capital com a denominação de Teresina. A escolha da localidade pelo Conselheiro José Antônio Saraiva para sediar a nova capital da Província decorreu dos seguintes fatores: possibilidade de estabelecer concorrência comercial com Caxias (MA), importante centro comercial que abastecia toda a região centro-norte da Província do Piauí; e sua posição geográfica, que possibilitaria a navegação do rio Parnaíba como vetor escoador da produção agropecuária e incentivaria a comercialização por ser via de passagem para diversas localidades situadas às margens do rio ou próximas a elas, o que poderia reorientar o eixo econômico da Província do Piauí.

Ocupa uma área de 1.392 km<sup>2</sup> na região centro-norte do Piauí, o que representa 0,55% da área do estado, sendo 17% urbana (240 km<sup>2</sup>) e 83% rural (1.152km<sup>2</sup>), a maior entre as capitais nordestinas (TERESINA, 2015). Essa é uma posição geográfica privilegiada – “única capital nordestina que se encontra no interior” e “importante entroncamento rodoviário” (TERESINA, [2013], p. 5) – tanto em relação ao próprio estado quanto aos demais no seu redor, como Maranhão, Ceará, Tocantins, Paraíba, Pernambuco, o que a tem tornado, ao longo da história, importante centro de comércio regional e de prestação de serviços, particularmente nas áreas de saúde e de educação e, conseqüentemente, de destino migratório (ÉRNICA, 2013; TERESINA, 2015). É, segundo documento da Semplan (TERESINA, [2013], p. 8), “o principal centro de referência do aglomerado metropolitano de um conjunto

de 15 cidades” que formam a “Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina” – RIDE criada pela Lei Complementar n.º 112, de 19/09/2001, com o objetivo de articular as ações do poder público” (BRASIL, 2001a).

A população é formada, basicamente, por fenômenos migratórios seja quando da sua fundação, pela mudança da capital da Província do Piauí de Oeiras – região centro-sul – para, inicialmente a Vila do Poty, depois para a Chapada do Corisco, região centro-norte; seja por ocorrência de fenômenos climáticos, como secas e estiagens prolongadas no próprio estado ou nos vizinhos Ceará e Pernambuco (ARAÚJO, 2010; TERESINA, 2015). Até o final de 1880, último quartel do século XIX, havia, em Teresina, aproximadamente, 30 mil habitantes, sendo dez mil no sítio urbano e 20 mil na zona rural.

Na década de 1950, como se demonstra na tabela 1, já eram 90.723 habitantes, sendo 56,7% na zona urbana, e 48,7% na zona rural, prosseguindo a tendência de urbanização iniciada em 1940, quando mais da metade da população passou a viver na cidade.

**Tabela 1:** Distribuição da população de Teresina segundo a zona de residência

Anos	Habitantes	Urbana (%)	Rural (%)
1940	67.641	51,3	48,7
1950	90.723	56,7	43,3
1960	142.691	68,9	31,1
1970	220.487	82,1	17,9
1980	371.988	91,1	8,9
1991	599.272	92,9	7,1
2000	715.360	94,7	5,3
2010	814.230	94,3	5,7

Fonte: Teresina (2015).

Até 1990, conforme Bandeira (1987), Matos (1995) e Araújo (2010), o crescimento era geométrico, acima de 6% a.a., até 1980, e de 4,6% a.a na década seguinte (MATOS, 1995, p. 17). Nas palavras de Araújo (2010, p. 66), a cidade, entre 1980 e 1990, inchava mais que crescia, com “levas de migrantes” procedentes tanto do interior do Piauí quanto de outras áreas do Nordeste. Esse “inchaço” revelou a face da pobreza na eclosão de vilas e favelas na cidade. Conforme levantamentos da Prefeitura, eram 56, em 1991, passaram a ser 141, em 1993, abrigando uma população de 67.503 pessoas, 10,52% da população do município (TERESINA, 1993, p. 16). Três anos depois, já eram 149 vilas, favelas e parques residenciais (mutirões habitacionais organizados pela prefeitura de Teresina), com 94.617 habitantes, representando 12,83% da população do município (TERESINA, 1996).

A partir de então, a população passou a crescer a taxas menores: 2,03% entre 1991 e 2000 e de 1,2% entre 2000 e 2010, representando, na década, 12,14% de novos habitantes (TERESINA/SEMPPLAN, 2014). Destes, 16,4% moravam em aglomerados subnormais (vilas,



favelas, invasões) (IBGE, 2010). Além disso, como exposto na tabela 2, apesar da redução entre 1980 e 2010, grande parte dos novos moradores (de 54 a 33%) pertenciam à faixa de 0 a 19 anos.

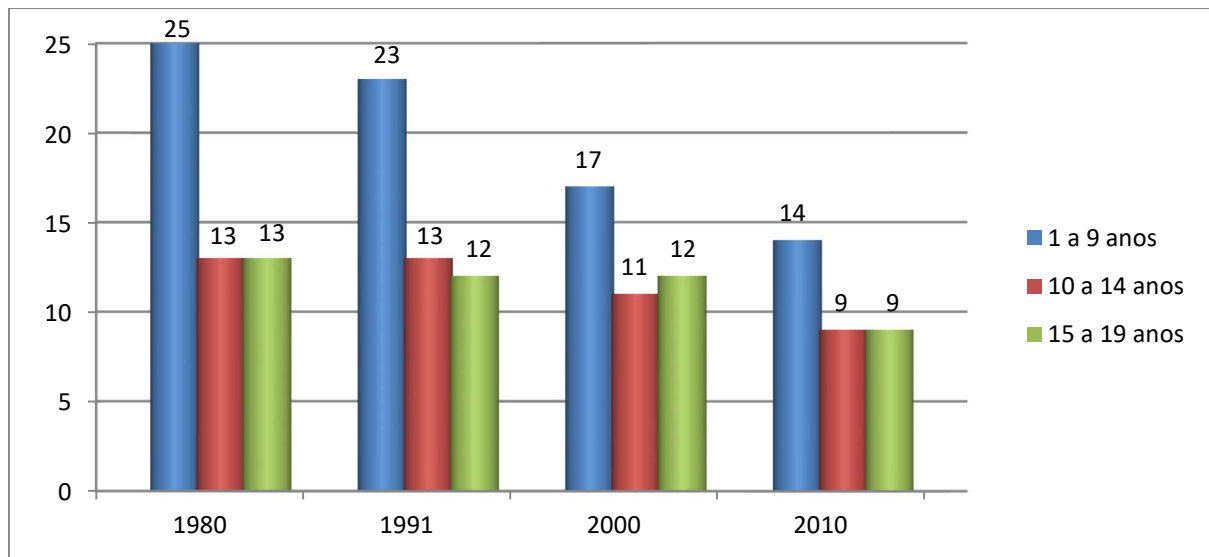
**Tabela 2:** População residente em Teresina por Faixa Etária segundo Ano

Ano	Menor de 1 ano		1 a 4 anos		5 a 9 anos		10 a 14 anos		15 a 19 anos		Total
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
1980	12.965	3	45.293	12	48.148	13	48.073	13	49.942	13	377.771
1991	13.538	2	60.118	10	76.816	13	76.245	13	71.837	12	599.272
2000	13.612	2	55.505	8	67.207	9	80.447	11	87.175	12	715.360
2010	11.848	1	47.263	6	61.440	8	70.987	9	74.180	9	814.230

Fonte: IBGE (1982; 1991; 2000; 2010).

Tudo isso acarreta pressões sobre o poder público municipal, por moradia, infraestrutura urbana – água tratada, energia elétrica, pavimentação e drenagem de ruas, obras e serviços públicos de uso coletivo – transporte público, saúde, oportunidades de trabalho e renda e, por educação, especialmente em nível infantil, fundamental e médio. É que, como se evidencia no gráfico 1, os maiores grupos estão na faixa de 1 a 9 anos (de 25 a 13%), de 10 a 14 anos (13 a 9%) e de 15 a 19 anos (13 a 9%).

**Gráfico 1:** Distribuição percentual da população na faixa de 1 a 19 anos segundo os grupos de idade.



Fonte: IBGE (1982; 1991; 2000; 2010).

A estrutura econômica, com “pequena diversificação econômica” (TERESINA, 2002), agravou esse quadro, pois limitou as oportunidades de emprego e renda, quase que totalmente ao setor terciário. Como consta na tabela 3, esse respondia, desde 1980, em média, por 78,6% do total de pessoas empregadas.

**Tabela 3:** Pessoas ocupadas no setor terciário em Teresina entre 1980 e 2011.

Ano	Nº Abs.	%
1980	78.474	66,6
1990	151.440	74,73
2000	124.382	83,17
2011	254.344	90,22

Fonte: (TERESINA/SEMPPLAN, 2014).

Isso é confirmado em 2014, quando, conforme dados do Ministério do Trabalho e Emprego, expostos na tabela 4, o setor era responsável por 81% das 288.912 vagas de empregos formais, dos quais 37,3% no setor de serviço, 26,8% no da administração pública e 17,1% no comércio.

**Tabela 4:** Teresina – número de empregos formais por setor

Setores	Total	%
Extrativismo mineral	284	0,1
Indústria de transformação	19.383	6,7
Serviços industriais de utilidade pública	3.483	1,2
Construção civil	30.026	10,4
Comércio	49.499	17,1
Serviços	107.696	37,3
Administração pública	77.558	26,8
Agropecuária	983	0,3
Total	288.912	100,0

Fonte: RAIS/MTE, 2014.

O setor terciário respondia, em 2010, por 66,1% do PIB (TERESINA/SEMPPLAN, 2015) que, conforme dados expostos na tabela 5, é o menor entre as capitais nordestinas e, quando dividido entre os seus habitantes, o segundo menor, chegando a 54,57% do de Recife, maior do Nordeste, que tem a metade do PIB per capita do município de São Paulo, que é de R\$ 42.152,76.

**Tabela 5:** Produto Interno Bruto a preços correntes. Pib per capita das capitais nordestinas e do município de São Paulo em 2011.

Município	Produto Interno Bruto a preços correntes (1 000 R\$)	Pib per capita (R\$)
Aracaju	9.222.818	15.913,40
Fortaleza	42.010.111	16.962,89
João Pessoa	10.107.596	13.786,44
Maceió	13.743.391	14.572,42
Natal	12.266.519	15.129,28
Recife	33.149.385	21.434,88
Salvador	38.819.520	14.411,13
São Luís	20.798.001	20.242,74
<b>Teresina</b>	<b>11.403.516</b>	<b>13.866,75</b>
São Paulo	477.005.597	42.152,76

Fonte: IBGE (2011).

A fragilidade econômica ficou evidenciada no número de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família – PBF no município de Teresina. Entre 2010 e 2015, como se demonstra na tabela 6, o PBF beneficiou em torno de 68 mil das 64.255 famílias, que, conforme o Censo de 2010, encontravam-se na situação de pobreza segundo os critérios do Programa.

**Tabela 6:** População/Cadastro Único e Famílias Beneficiadas no Programa Bolsa Família em Teresina 2004-2014.

Ano	População	CADÚNICO (Nº pessoas cadastradas)	PBF (Famílias beneficiadas)
2004	762.874	-	33.761
2005	788.770	-	40.090
2006	801.972	72.033	55.958
2007	815.061	79.294	55.223
2008	802.416	86.407	53.010
2009	802.565	89.941	68.669
2010	814.230	96.557	68.467
2011	822.364	105.474	-
2012	830.231	116.858	68.728
2013	836.475	122.602	70.773
2014	840.600	132.041	66.183

Fonte: DataSocial/ SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação/MDS - Ministério de Desenvolvimento Social

Outra evidência dessa fragilidade é o Índice de Vulnerabilidade Social de Teresina (IVS-T)<sup>3</sup>, criado por Érnica (2013) a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Conforme esse estudo, “apenas 20% da população habita em setores censitários com baixa vulnerabilidade (IVS-T 1 e 2)” (ÉRNICA, 2013, p. 529), 80% em situação de alta vulnerabilidade social, o que caracteriza, em sua expressão, uma composição social “fortemente marcada por uma grande desigualdade social, superior à média nacional” (ÉRNICA, 2013, p. 528), como atesta o Índice de Gini, de 0,61 em 2010 (PNUD, 2013) enquanto o do Brasil, segundo Peixe (2011), era 0,53.

Nesse contexto, não causa surpresa seu Índice de Desenvolvimento Humano ser o segundo menor das capitais nordestinas, apesar da variação de 0,242 entre 1991 e 2010, conforme demonstrado na tabela 7.

<sup>3</sup> Conforme Érnica (2013, p. 527), “é composto pela média simples de duas variáveis: o rendimento médio dos chefes de domicílio do setor censitário e o nível de escolaridade médio dos chefes de domicílio do setor censitário”

**Tabela 7:** Índice de Desenvolvimento Humano municipal das capitais por região - 1991 a 2010.

Nordeste	Ano 1991		Ano 2000		Ano 2010		$\Delta$ 2010-1999
	IDH	Ranking	IDH	Ranking	IDH	Ranking	
Teresina	<b>0,509</b>	<b>23</b>	<b>0,620</b>	<b>23</b>	<b>0,751</b>	<b>21</b>	0,242
São Luís	0,562	16	0,658	14	0,768	15	0,206
Fortaleza	0,546	-	0,652	18	0,754	19	0,208
Natal	0,572	11	0,664	12	0,763	16	0,191
João Pessoa	0,551	17	0,644	21	0,763	17	0,212
Recife	0,576	10	0,660	13	0,772	13	0,196
Maceió	0,507	24	0,584	27	0,721	27	0,214
Aracaju	0,545	19	0,648	20	0,770	14	0,225
Salvador	0,563	13	0,654	17	0,579	18	0,016

Fonte: PNUD, 2013. Org. Prefeitura de Teresina/SEMPLAN (2014a)

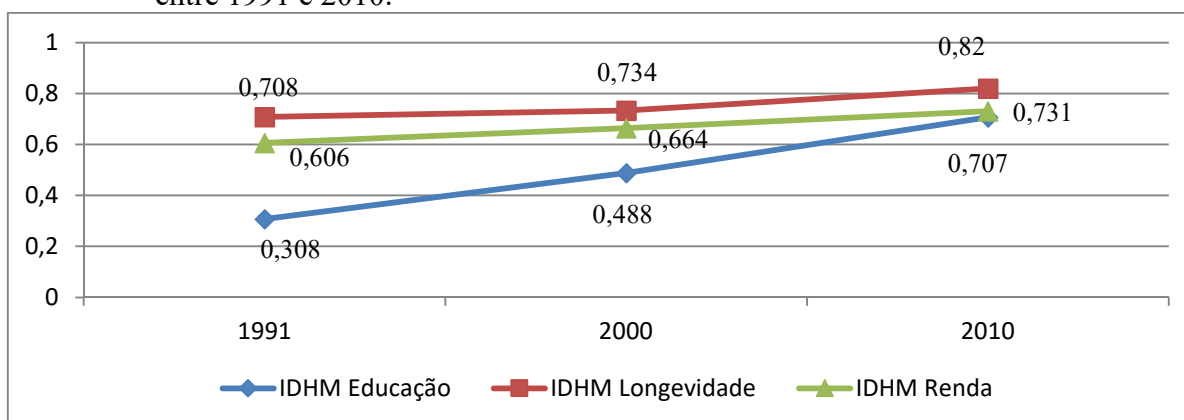
Nessa variação, a maior contribuição, como demonstrado na tabela 8, foi do fator educação, com crescimento de 0,399, enquanto o de renda foi 0,125 e o de longevidade 0,112.

**Tabela 8:** Evolução dos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 e 2010.

IDHM e Componentes	1991	2000	2010	$\Delta$ 1991-2010
IDHM Educação	0,308	0,488	0,707	0,399
IDHM Longevidade	0,708	0,734	0,820	0,112
IDHM Renda	0,606	0,664	0,731	0,125

Fonte: Teresina (2014).

O crescimento do fator educação, como se evidencia no gráfico 2, se mostrou consistente desde o ano de 1991, quando a educação apresentou o índice de 0,308; em 2000, de 0,488 e de 0,707, em 2010.

**Gráfico 2:** Evolução dos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 e 2010.

Fonte: Teresina (2015).

Esses resultados, como mostra a tabela 9, são decorrentes da elevação da frequência escolar entre 5 e 17 anos.

**Tabela 9:** Evolução dos componentes de educação do Índice de Desenvolvimento Humano de Teresina – entre 1991 e 2010

IDHM Educação - componentes	1991	2000	2010
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	39,92	42,71	64,21
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	54,92	86,62	97,54
% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental	27,93	55,82	90,15
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	14,95	32,86	62,94
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	10,32	19,96	46,22

Fonte: Teresina (2015).

Nessa faixa de escolaridade é que se encontram as ações municipais cujo desempenho, nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação, expõe-se a seguir.

## 2.2 O desempenho da educação no município de Teresina

A evolução dos componentes de educação no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) reflete a melhoria da qualidade no ensino, como se constata nos dados expostos na tabela 10 sobre evasão, distorção idade/série e taxa de aprovação escolar. A taxa de evasão saiu de 5,80 para 0,99; a de distorção idade/série passou de 44,19% para 7,41% e a de aprovação de 65,5% para 89%.

**Tabela 10:** Indicadores de Qualidade: Ensino Fundamental – 2000 a 2007.

Ano	Evasão (%)	Distorção Idade/Série (%)	Aprovação (%)
2000	5,80	44,19	65,50
2001	2,24	37,01	77,46
2002	1,95	21,01	80,85
2003	0,43	16,86	82,51
2004	0,72	16,93	83,20
2005	0,52	11,84	83,5
2006	0,39	9,73	86,4
2007	0,99	7,41	89,0

Fonte: Teresina (2007).

Tem-se, assim, a ampliação da permanência e a elevação da aprovação e, com isso, o aumento do número de alunos matriculados na série correspondente à sua idade. As taxas de aprovação, expostas na tabela 11 com dados relativos aos anos de aplicação da Prova Brasil, evidenciam que a aprovação, salvo no 3º ano e no 5º ano, este último, em alguns anos (2005, 2007, 2013), superava os 90%.

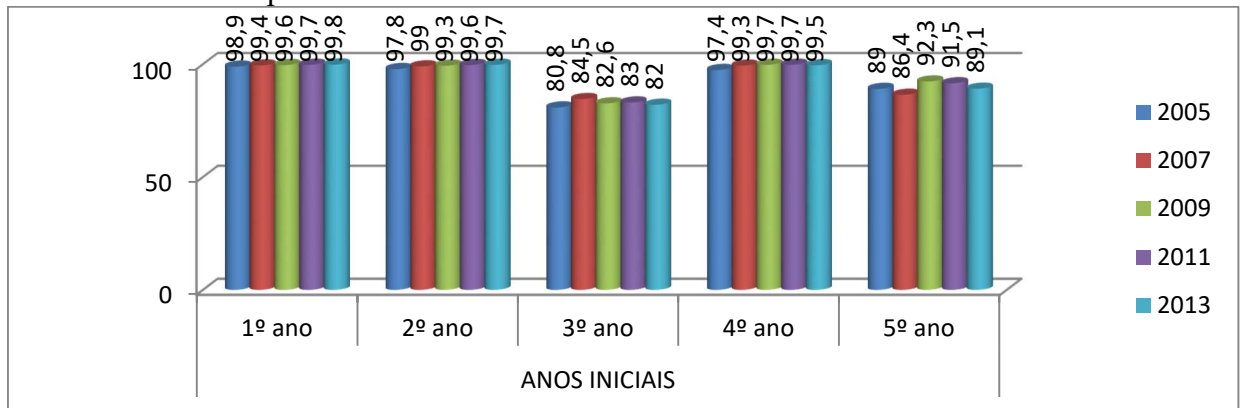
**Tabela 11:** Evolução das taxas de aprovação do ensino fundamental (Rede pública municipal de ensino de Teresina). Anos: 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.

ENSINO FUNDAMENTAL		2005	2007	2009	2011	2013
ANOS INICIAIS	1º ano	98,9	99,4	99,6	99,7	99,8
	2º ano	97,8	99,0	99,3	99,6	99,7
	3º ano	80,8	84,5	82,6	83,0	82,0
	4º ano	97,4	99,3	99,7	99,7	99,5
	5º ano	89,0	86,4	92,3	91,5	89,1
ANOS FINAIS	6º ano	81,5	79,1	89,5	85,6	81,0
	7º ano	85,2	83,7	93,0	87,4	86,0
	8º ano	87,2	87,1	95,0	89,1	88,5
	9º ano	91,6	91,5	96,8	93,1	93,2

Fonte: QEDU (2015).

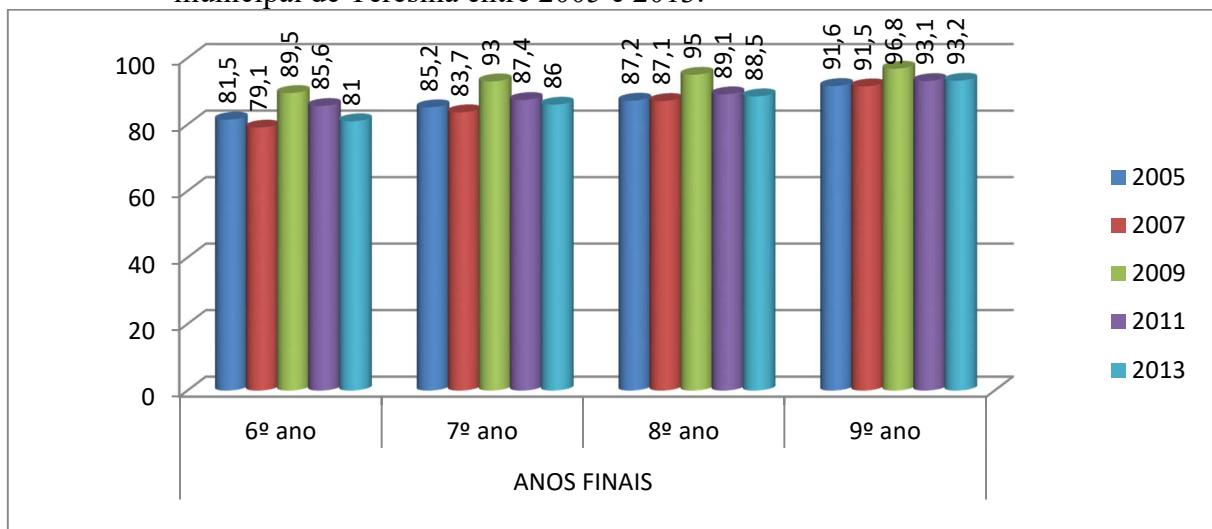
Foram resultados crescentes, como se percebe nos gráficos 3 e 4.

**Gráfico 3:** Taxas de aprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental na rede pública municipal de Teresina entre 2005 e 2013.



Fonte: QEDU (2015).

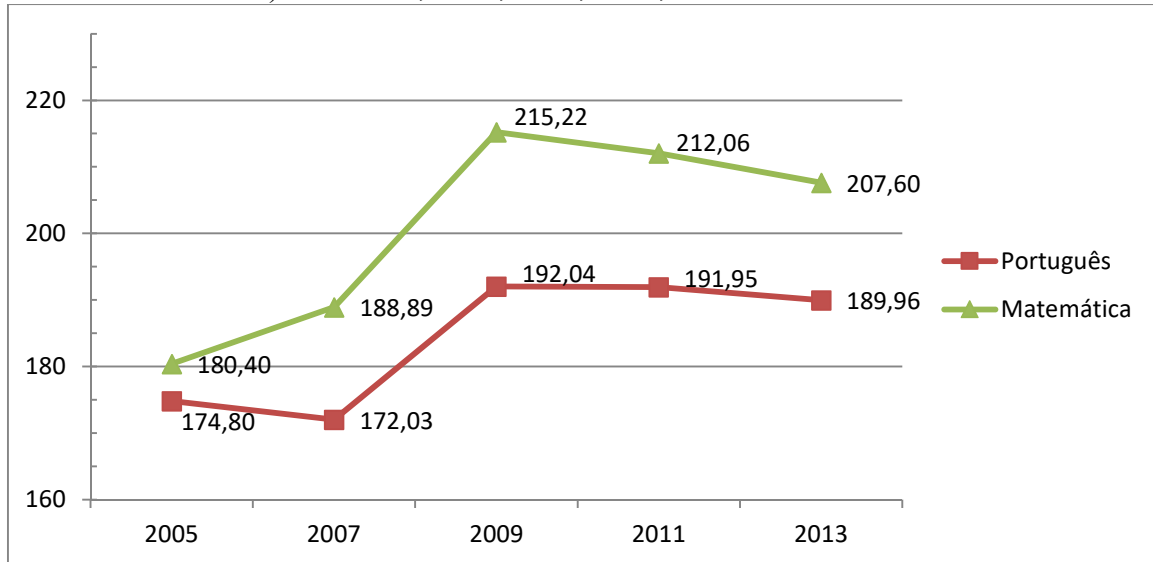
**Gráfico 4:** Taxas de aprovação nos anos finais do Ensino Fundamental na rede pública municipal de Teresina entre 2005 e 2013.



Fonte: QEDU (2015).

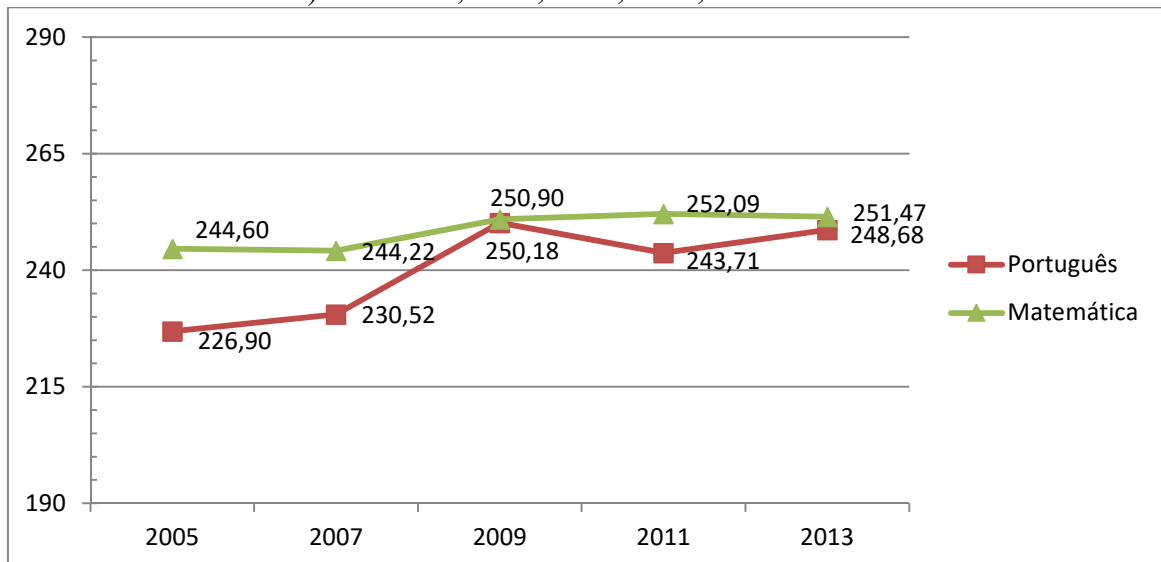
Na Prova Brasil<sup>4</sup>, como se evidencia nos gráficos 5 e 6, as médias obtidas, tanto no 5º ano quanto no 9º, aumentaram entre 2005 e 2013, registrando leve redução em 2011 e 2013, comparativamente a 2009.

**Gráfico 5:** Evolução das notas da Prova Brasil do 5º ano (Rede Pública Municipal de Teresina) anos 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.



Fonte: QEDU (2015).

**Gráfico 6:** Evolução das notas da Prova Brasil do 9º ano (Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina) anos 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.



Fonte: QEDU (2015).

<sup>4</sup> A Prova Brasil é uma avaliação para diagnóstico, em larga escala, desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Tem o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Nos testes aplicados na quarta e oitava séries (quinto e nono anos) do Ensino Fundamental, os estudantes respondem a itens (questões) de língua portuguesa, com foco em leitura, e matemática, com ênfase na resolução de problemas. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho (BRASIL, 2016).

Esse resultado, como evidenciado na tabela 12, é superior à média nacional em Matemática, no 5º e 9º anos, e em Língua Portuguesa, 9º ano, e às obtidas pelas redes municipais das demais capitais do Nordeste, em todas as séries e áreas do conhecimento avaliadas.

**Tabela 12:** Média na Prova Brasil nas capitais nordestinas em 2013.

	Anos Iniciais		Anos Finais	
	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
BRASIL	191,19	206,87	237,58	241,61
Teresina	<b>189,96</b>	<b>207,60</b>	<b>248,68</b>	<b>251,47</b>
Fortaleza	184,98	195,02	244,56	241,57
Natal	176,54	189,40	238,88	242,44
Recife	175,96	188,93	218,44	221,62
João Pessoa	183,77	198,29	237,59	236,78
Maceió	177,41	189,94	-*	-*
Aracaju	176,25	197,31	231,60	236,19
Salvador	177,97	192,57	225,15	228,30
São Luís	172,00	181,19	230,87	227,61

Fonte: (INEP, 2014).

\*Dados não disponíveis

Na classificação da plataforma de dados QEdU Academia ([2015]), usando os parâmetros do movimento “Todos pela Educação”<sup>5</sup>, esse é um resultado em que tiveram aprendizado adequado (nos níveis proficiente e avançado), no 5º ano, 39% dos alunos, em Língua Portuguesa, e 34%, em Matemática; e, no 9º ano, 29% e 13%, respectivamente.

É, ainda, um percentual longe dos 70% com aprendizado adequado que o movimento “Todos pela Educação” deseja. Como se demonstra na tabela 13, em que constam os desempenhos em Língua Portuguesa e Matemática nas capitais de estados, ordenadas pelo desempenho em Matemática no 9º ano, Teresina é o 11º colocado entre as capitais brasileiras e o 1º entre as nordestinas em Língua Portuguesa e Matemática, no 5º ano, e o 7º entre as capitais brasileiras e 1º entre as nordestinas em Língua Portuguesa e Matemática, no 9º ano.

<sup>5</sup> O Movimento Todos pela Educação, baseado nos resultados da Prova Brasil, divide os alunos nos níveis insuficiente, básico, proficiente e avançado. No 5º ano, em Líng. Portuguesa: insuficiente vai de 0 a 149 pontos; básico, de 150 a 199; proficiente, de 200 a 249; e avançado, igual ou maior que 250. Em Matemática: insuficiente, 0 a 174; básico, de 175 a 224; proficiente, de 225 a 274; e avançado, igual ou maior que 275. No 9º ano, em Líng. Portuguesa: insuficiente, de 0 a 199; básico, de 200 a 274; proficiente, de 275 a 324; e avançado, igual ou maior que 325. Em Matemática: insuficiente, 0 a 224; básico, de 225 a 299; proficiente, de 300 a 349; e avançado, igual ou maior que 350.



**Tabela 13:** Aprendizado adequado nas escolas municipais das capitais brasileiras em 2013.

Município	5º Ano		9º Ano		Município	5º Ano		9º Ano	
	Percentual adequado Língua Portuguesa	Percentual adequado Matemática	Percentual adequado Língua Portuguesa	Percentual adequado Matemática		Percentual adequado Língua Portuguesa	Percentual adequado Matemática	Percentual adequado Língua Portuguesa	Percentual adequado Matemática
Boa Vista	38	39	Sem inf.	Sem inf.	Fortaleza	36	24	26	9
Maceió	28	20	Sem inf.	Sem inf.	Cuiabá	37	28	21	7
Palmas	49	46	38	25	João Pessoa	33	25	22	7
Curitiba	57	54	39	21	Porto Alegre	34	26	21	6
Belo Horizonte	53	49	32	20	Aracaju	26	24	19	6
Vitória	42	35	35	18	Manaus	42	27	20	5
Rio de Janeiro	52	45	34	16	Salvador	29	23	14	5
Campo Grande	49	40	34	16	Belém	28	19	20	5
<b>Teresina</b>	<b>39</b>	<b>34</b>	<b>29</b>	<b>13</b>	São Luís	23	15	16	5
Natal	28	20	24	12	Recife	28	21	14	4
Goiânia	49	35	26	11	Porto Velho	27	21	13	3
São Paulo	Sem inf.	Sem inf.	25	10	Macapá	22	14	21	3
Florianópolis	58	52	22	10	Rio Branco	52	43	23	0

Fonte: Fundação Meritt (2015)

Esses resultados se refletem no Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) criado em 2007 pelo Inep “para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino” (BRASIL, 2007), posto que tem por base a taxa de rendimento escolar (aprovação), informada no Censo Escolar, e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep – Prova Brasil, para escolas e municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os estados e o País, realizados a cada dois anos.

Os resultados das escolas da Rede municipal de Teresina, como expostos na tabela 14, só em 2013 foram inferiores aos projetados.

**Tabela 14:** Evolução dos resultados do IDEB (Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina). Anos: 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.

ENSINO FUNDAMENTAL		2005	2007	2009	2011	2013
ANOS INICIAIS	IDEB Observado	4,2	4,4	5,2	5,2	5,0
	IDEB Projetado	-	4,3	4,6	5,0	5,3
ANOS FINAIS	IDEB Observado	3,9	3,9	4,7	4,4	4,3
	IDEB Projetado	-	3,9	4,1	4,4	4,8

Fonte: Elaboração da Gerência de Ensino da Secretaria Municipal de Educação de Teresina – SEMEC a partir de dados do Inep (2014).

Os desempenhos de Teresina, como se constata na tabela 15, são superiores aos de grande parte das capitais brasileiras e nordestinas.

**Tabela 153:** Ideb nas capitais brasileiras entre 2005 e 2013.

Capitais brasileiras	Anos iniciais					Capitais brasileiras	Anos iniciais					Capitais brasileiras	Anos finais					Capitais brasileiras	Anos finais				
	2005	2007	2009	2011	2013		2005	2007	2009	2011	2013		2005	2007	2009	2011	2013		2005	2007	2009	2011	2013
Rio Branco	4,1	4,4	5	4,8	5,5	Natal	3,3	3,7	3,7	4	4,3	Rio Branco	2,8				***	Natal	3	3,2	3,2	3,2	3,2
Manaus	3,5	3,5	3,5	4,1	4,6	São Luis	3,6	4	4,3	4,2	4,1	Manaus	2,6	2,8	2,9	3,1	3,4	São Luis	2,9	3,5	4,1	3,9	3,7
Macapá	3,4	3,5	4	4	4,1	Goiania	3,9	4,2	5,1	5,3	5,4	Macapá	3,1	3,6	3,6	3,7	4,1	Goiania	2,9	3,3	3,8	3,7	4,5
Belém	3	3,4	3,9	4,4	4,1	Campo Grande	4,2	5,1	5,2	5,8	5,4	Belém	3,1	3,2	3,5	3,7	3,8	Campo Grande	3,7	4,5	4,8	5	4,7
Porto Velho	3,5	3,8	4,1	4,2	4,4	Palmas	3,8	4,4	5,6	5,8	5,8	Porto Velho	3,3	3,2	3,1	3,2	3,1	Palmas	3,5	3,8	5	5	4,9
Boa Vista	3,9	4,4	4,7	5	5,3	Cuiabá	3,7	4,1	4,5	4,8	5,1	Boa Vista	4,1	4,5			***	Cuiabá	3,2	3,5	4,1	4,2	4,2
Teresina	4,2	4,4	5,2	5,2	5	Vitória	4,1	4,2	4,8	5	5	Teresina	3,9	3,9	4,7	4,4	4,3	Vitória	3,5	3,6	3,8	4,2	4,2
Maceió	3,1	3,6	3,8	3,8	4,1	Belo Horizonte	4,6	4,4	5,3	5,6	5,7	Maceió	2,3	2,5	2,6	2,3	*	Belo Horizonte	3,7	3,4	3,8	4,5	4,5
Salvador	2,8	3,8	3,7	4	4	Rio de Janeiro	4,2	4,5	5,1	5,4	5,3	Salvador	2,2	2,4	2,8	2,8	3	Rio de Janeiro	3,7	4,3	3,6	4,4	4,4
Fortaleza	3,2	3,4	3,9	4,2	4,6	São Paulo	4,1	4,3	4,7	4,8	**	Fortaleza	2,5	2,7	3,3	3,5	3,8	São Paulo	4,1	3,9	4,2	4,3	4,4
João Pessoa	2,9	3,5	4	4,6	4,5	Curitiba	4,7	5,1	5,7	5,8	5,9	João Pessoa	2,4	3	3,4	3,9	3,7	Curitiba	4,2	4,2	4,4	4,7	4,7
Aracaju	2,9	3,3	3,5	3,6	4,1	Porto Alegre	3,6	3,9	4,1	4,4	4,5	Aracaju	2,5	3,1	3,1	3,1	3,1	Porto Alegre	3,2	3,3	3,6	3,6	3,6
Recife	3,2	3,8	4,1	4,1	4,2	Florianópolis	4,2	5	5,2	6	6,1	Recife	2,8	2,5	2,7	2,9	3,2	Florianópolis	4	4,2	4,5	4,6	4,4

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo INEP (2014)

São desempenhos, como se observa na tabela 16, que conferem a Teresina, tanto nos anos iniciais como nos finais, posições destacadas em todas as avaliações baseadas no Ideb desde que esse instituto foi criado.

**Tabela 16:** Classificação de Teresina com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica entre 2005 e 2013.

Ano	Classificação de Teresina nos anos iniciais		Classificação de Teresina nos anos finais	
	Entre as capitais brasileiras	Entre as capitais nordestinas	Entre as capitais brasileiras	Entre as capitais nordestinas
2005	3º	1º	5º	1º
2007	7º	1º	6º	1º
2009	4º	2º	3º	1º
2011	8º	3º	7º	1º
2013	10º	5º	9º	1º

Fonte: Elaboração própria a partir de dados disponibilizados pelo INEP (2014)

O surpreendente é que Teresina não apenas tem o menor Produto Interno Bruto entre as capitais nordestinas, como já demonstrado na tabela 5, como tem a menor renda per capita, como se verifica na tabela 17, sendo, por conseguinte, a mais pobre delas.

**Tabela 17:** Renda per capita das capitais nordestinas e de São Paulo em 2011.

Capitais brasileiras	Renda per capita	Capitais brasileiras	Renda per capita
Rio Branco	859,38	Campo Grande	1.246,75
Macapá	884,09	Palmas	1.306,73
<b>Teresina</b>	<b>887,75</b>	Cuiabá	1.317,80
Manaus	912,63	Recife	1.361,17
Maceió	917,15	Goiânia	1.521,61
São Luís	917,87	Belo Horizonte	1.766,47
Boa Vista	935,19	Rio de Janeiro	1.784,44
Fortaleza	994,29	São Paulo	1.789,02
Belém	1.017,36	Curitiba	1.802,45
Porto Velho	1.054,94	Florianópolis	2.096,56
Salvador	1.126,39	Brasília	2.097,83
Natal	1.130,16	Porto Alegre	2.125,19
João Pessoa	1.147,43	Vitória	2.215,07
Aracaju	1.239,56		

Fonte: IBGE (2010)

Teresina contraria a “regra”, isto é, contradiz os estudos que desde a publicação do Relatório Coleman (COLEMAN et al., 1966) evidenciam o impacto do nível socioeconômico nos resultados escolares. Com efeito, os dados acima mostram que as capitais mais pobres, salvo Teresina, têm menor Ideb do que as ricas. Isso tem chamado a atenção de estudiosos, como Alves (2007), Érnica (2013) e Soares (2014).

Alves (2007), ao investigar a qualidade da educação nas capitais dos estados brasileiros, entre 1999 e 2003, constatou que a situação de Teresina difere das demais capitais e inclusive das escolas públicas estaduais. Conforme esse estudo, Teresina apresentava aumento da média obtida em matemática pelos alunos da 4ª série, enquanto as das outras capitais caíam e o desempenho da rede estadual se mantinha inalterado, com “taxas decrescentes de não aprovação e de distorção idade/série” (ALVES, 2007, p. 52) e estava entre as capitais que atendiam mais de 70% da população de quatro a cinco anos de idade, com menor taxa de distorção idade/série.

Érnica (2013), em seu estudo sobre as desigualdades educacionais, destacou o melhor desempenho da rede municipal de Teresina em comparação com o do estado do Piauí, “apesar”, diz, “de o corpo discente das duas Redes possuir perfis culturais familiares quase idênticos” (ÉRNICA, 2013, p. 532). Expõe-se, na tabela 18, essa comparação.

**Tabela 18:** Desempenho da Rede Municipal de Teresina e da Rede Estadual do Piauí.

Vínculo administrativo	EF1									EF2								
	TA 05	TA 07	TA 09	No ta Pa d	No ta pa d	No ta Pa d	IDE B 05	IDE B 07	IDE B 09	TA 05	TA 07	TA 09	NO TA PA D	NO TA PA D	NO TA PA D	IDE B 05	IDE B 07	IDE B 09
				05	07	09	05	07	09				05	07	09	05	07	09
Rede Estadual	0,66	0,71	0,76	4,30	4,40	4,98	2,82	3,14	3,81	0,62	0,67	0,68	4,3	4,05	4,35	2,65	2,75	2,95
Rede Municipal	0,92	0,93	0,94	4,54	4,68	5,55	4,16	4,39	5,24	0,85	0,85	0,94	4,56	4,57	5,1	3,88	3,88	4,8

Fonte: Érnica (2013)

Os resultados da Rede municipal, diz Érnica (2013), são, globalmente, mais altos que os da rede estadual, apesar de as “diferenças dos resultados na *Prova Brasil* [serem] grandes e [terem] aumentado de 2005 a 2009, de modo geral são as diferenças nas taxas de aprovação que respondem pela maior parte da diferença no IDEB entre as Redes”.

Soares (2014, p. 1), ao analisar “a evolução da desigualdade de aprendizado por nível socioeconômico dos alunos do quinto ano do ensino fundamental na última década”, destacou Teresina entre as cidades em que, mesmo localizando-se numa região de baixos rendimentos, “os pobres têm bom desempenho”, mostrando, conforme diz, “que as dificuldades que a população mais pobre traz para o sistema escolar não impossibilitam o aprendizado. Ou seja, as opções escolares podem fazer a diferença”, como fica evidenciado na tabela 19.

**Tabela 4:** Percentual de alunos com desempenho em Matemática acima do ponto de corte estabelecido pelo movimento “Todos pela Educação”.

Município	Percentual pobres	Percentual adequado Leitura	Percentual adequado Matemática
Campo Grande	7,9	35,8	23,3
Curitiba	3,7	28,4	21,9
Rio de Janeiro	7,4	30,3	21,3
Belo Horizonte	8,0	29,9	21,1
<b>Teresina</b>	<b>27,6</b>	<b>28,3</b>	<b>20,9</b>
Florianópolis	3,4	24,2	20,8
Palmas	17,5	30,0	20,4
São Paulo	7,1	22,3	16,3
Vitória	7,9	24,3	16,2
Goiânia	13,3	27,2	15,5
Rio Branco	14,6	27,4	15,2
João Pessoa	20,7	20,0	13,3
Porto Alegre	4,9	21,8	13,2
Fortaleza	27,5	20,8	12,1
Cuiabá	8,3	19,0	11,2
Salvador	19,4	20,1	10,7
Boa Vista	15,2	19,3	10,6
Natal	17,3	16,0	10,4
São Luís	23,6	19,5	10,2
Porto Velho	10,9	17,5	9,4
Manaus	10,6	19,1	9,4
Recife	20,5	15,2	9,2
Aracaju	21,1	16,6	9,1
Maceió	27,1	15,2	8,6
Belém	15,9	16,6	8,2
Macapá	12,3	14,1	7,0

Fonte: Soares (2014)

Destarte, como sugere Soares (2014), Teresina é uma cidade que se coloca no cenário regional e mesmo nacional como “caso de sucesso”. O município se destaca das demais capitais do Nordeste e do Brasil pela proficiência de seus alunos acima do esperado para seu nível socioeconômico. Ou seja, o município de Teresina, apesar do cenário econômico desfavorável, conseguiu agregar conhecimento aos alunos. O que fez o município para atingir esse patamar é o que se examina a seguir.

### 3 ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE TERESINA NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

Este capítulo expõe a atuação do município de Teresina na área da educação: a organização do setor entre 1966 e 1975 e as ações realizadas a partir de 1986, quando foram restabelecidas as eleições nos municípios capitais e iniciou-se a municipalização da educação teresinense, até 2014, quando foram divulgados os últimos dados aqui analisados. Divide-se a exposição em três seções: a organização da educação municipal, as ações e atores antes da Constituição de 1988 e as ações e atores após a Constituição de 1988. A última seção foi dividida em dois momentos, considerando a aprovação da Lei nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: de 1986 a 1996 e de 1996 a 2014.

#### 3.1 Organização das ações educacionais da Prefeitura de Teresina

No município de Teresina, as ações educacionais começaram a ser organizadas a partir de 1966, quando o prefeito Hugo Bastos encaminhou projeto de lei propondo uma reforma administrativa que incluía a criação da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Saúde Pública. A proposição foi aprovada, configurando-se na Lei municipal nº 1.079, de 28 de maio de 1966, que dotou a Secretaria dos seguintes órgãos: Departamento Municipal de Ensino, compreendendo Ensino Primário e Grau Médio (Ginasial e Científico); Departamento de Cultura, compreendendo o Serviço Municipal de Divulgação e Turismo; Serviço Municipal de Teatro; Serviço Municipal de Desportos; e Biblioteca Municipal (TERESINA, 1966).

A reforma não chegou a ser implementada, todavia, não foi em vão, pois, seria o embrião da reorganização administrativa empreendida pelo prefeito Cel. Jofre Castelo Branco, nomeado através do Decreto nº 11, de 5 de março de 1969. Entre outros órgãos, o Cel. Jofre criou o Departamento de Desenvolvimento Comunitário e Cultura com a finalidade, conforme o art. 18, de “promover o desenvolvimento da comunidade, orientar, coordenar e executar as atividades de amparo à velhice e de repressão à mendicância, de ensino, patrimônio histórico, cultural e artístico, vigilância sanitária, saúde, higiene pública e esportes” (TERESINA, 1969). Para isso, foi dotado da seguinte estrutura:

- I - Seção de Administração;
- II - Divisão de Organização de Comunidade;
- III - **Divisão de Educação e Cultura;**
- IV - Divisão de Saúde;
- V - Conselho de Esportes (grifo nosso).

A Divisão de Educação e Cultura foi o órgão responsável pela assistência às escolas municipais, quase todas localizadas na zona rural, até 1975, quando, na gestão do prefeito nomeado Raimundo Wall Ferraz (Arena), através da Lei municipal nº 1.490, de 20 de outubro de 1975, passou a denominar-se Secretaria Municipal de Educação.

Wall Ferraz chegou à Prefeitura de Teresina, em 1975, nomeado pelo Governador Dirceu Mendes Arcoverde (Arena), de quem era cunhado. Filho de Leôncio Nogueira Ferraz e Ana Wall Ferraz, pertencentes a uma das famílias mais tradicionais e influentes do Estado, primo legítimo do Senador José Cândido Ferraz (UDN) e do Deputado Federal Paulo Ferraz (UDN), era do “ramo pobre da família” (CASTRO, 2009, p. 30).

Estudou no Colégio Liceu Piauiense, formou-se em Direito pela Faculdade de Direito do Piauí e, em História e Geografia, pela Faculdade de Filosofia do Piauí. Quando secundarista, foi presidente do Centro Estudantil Piauiense e, no ensino superior, foi também presidente dos diretórios estudantis das duas faculdades onde estudou. Trabalhou como bedel na Faculdade de Direito durante os anos em que lá estudava. Foi advogado e professor da Escola Normal Antonino Freire, depois professor da Universidade Federal do Piauí (UFPI) (CASTRO, 2009, p. 30).

O ingresso na política partidária deu-se aos 22 anos de idade, quando se elegeu vereador de Teresina, em 1954, pela legenda da UDN; reelegeu-se em 1958, com mandato até 1962. Depois foi vice-prefeito de Teresina de 1963 a 1966, quando era prefeito o médico Hugo Bastos (PSD), em cujo mandato foi criada a Secretaria Municipal de Educação e Serviços de Saúde. Na ocasião, presidiu a Câmara Municipal de Vereadores de Teresina.

Já se interessava pela educação, tendo feito curso de Planejamento Educacional promovido pela SUDENE, em 1963-1964, período pré-Golpe Militar; sobre Estrutura Educacional, na Universidade de San Diego, Estados Unidos, em 1972; e na Fundação para o Desenvolvimento Internacional, em Berlim, Alemanha, em 1976 (CASTRO, 2009, p. 30). Foi membro do Conselho Estadual de Educação, na gestão do Governador Petrônio Portella Nunes (UDN) (1963-1966) e Técnico em Assuntos Educacionais da Comissão de Desenvolvimento do Estado (CODESE)<sup>6</sup>. Foi também Secretário de Estado da Educação, no Governo Alberto Silva (Arena) (1971-1975), quando implantou, no âmbito da educação estadual, a Lei Federal nº 5.692/71.

---

<sup>6</sup> A Comissão de Desenvolvimento do Estado (CODESE) transformou-se, no Governo Alberto Silva (1971), em Secretaria de Planejamento do Estado do Piauí.

A transformação do Departamento em Secretaria deu nova estrutura à educação, redefiniu suas funções e ampliou a abrangência dos serviços educacionais oferecidos pela municipalidade, funcionando como órgão de execução de planos e programas específicos com competência para definir diretrizes gerais de educação e cultura: ensino de 1º e de 2º graus; desporto e recreação (TERESINA, 1975).

A nova pasta permaneceu ocupada pela mesma diretora do Departamento de Desenvolvimento Comunitário, a professora Maria Augusta Pereira Cavalcanti. Licenciada em História pela então Faculdade Católica de Filosofia do Piauí, exerceu as funções de professora de História Geral e História do Brasil no Colégio Estadual Zacarias de Góis (Liceu Piauiense), Secretária Executiva da Comissão Municipal do MOBREAL de Teresina, Chefe de Gabinete do prefeito Municipal de Teresina, em caráter interino, Técnica em Assuntos Educacionais do Quadro da Secretaria Municipal de Educação e Cultura SEMEC, de 1978 até sua aposentadoria em 1992.

A estrutura inicial foi alterada novamente, em setembro de 1977, ainda na gestão do prefeito Wall Ferraz, no bojo de uma reforma promovida através do Decreto municipal nº 047/77, que alterou a estrutura administrativa da prefeitura. A Secretaria Municipal de Educação passou a contar com órgãos colegiados, órgãos de atividades internas e de assistência imediata ao gabinete do secretário, órgãos setoriais de execução de planos e programas específicos englobando departamentos de educação, cultura, recreação e desportos (TERESINA, 2004, p. 6).

Desse modo, ajustava-se à Reforma Educacional patrocinada pela Lei Federal nº 5.692/71 (JACOMELI, 2010, p. 78) e, principalmente, dispunha das condições requeridas para receber os recursos disponibilizados pela política municipalista do Regime Militar e habilitava-se a desempenhar papel de destaque na condução da educação local.

Todavia, a despeito de toda essa estrutura organizacional, o atendimento da demanda escolarizável do município de Teresina, até 1985, dependia do apoio da Secretaria Estadual da Educação – SEDUC (BRITO, 1996), pois não apenas os recursos municipais eram reduzidos, como sua posição estratégica no cenário político do estado impingia a parceria com o Governo Estadual. A Secretaria Estadual da Educação – SEDUC construía e mantinha parte dos prédios escolares, onde funcionava o ensino público municipal, contratava, pagava e lotava boa parte dos professores que ministravam aulas no ensino público municipal, definia o currículo e, através de seus técnicos, orientava o planejamento e as ações pedagógicas (TERESINA, 2004).



Talvez porque, dado que o prefeito da capital fosse nomeado pelo governador do estado e, conseqüentemente, fizesse parte do seu grupo político, esse fosse um modo de dar visibilidade às ações do mandatário municipal nessa área. Além disso, não se pode esquecer que, sendo o governo municipal politicamente subordinado ao governo estadual, as ações educacionais deste deviam fazer parte dos planos de aplicação do Salário Educação previstos pelo §1º do art. 2º do Decreto-lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975 (BRASIL, 1975).

O restabelecimento de eleições para escolha de prefeito e vice-prefeito dos municípios capitais em 1985, como se expõe a seguir, provocou alterações institucionais e organizacionais.

### **3.2 Ações preparatórias para a assunção dos encargos educacionais estabelecidos na legislação pré-constituente**

A Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985, restituiu o voto direto para eleição, em 15 de novembro daquele ano, dos prefeitos e vice-prefeitos dos municípios classificados pelo Regime de Segurança Nacional, dentre os quais as capitais dos estados. A Prefeitura de Teresina assumiu Wall Ferraz (PMDB), até então deputado federal que já havia governado a capital entre 18 de março de 1975 e 23 de março de 1979, nomeado pelo governador Dirceu Mendes Arcoverde.

Naquele momento, a Rede municipal, conforme o documento Diretrizes Curriculares do Município de Teresina (2008, p.15), era formada por “93 escolas, 75 na zona rural e 18 na zona urbana”, atendendo a “cerca de 22 mil alunos” (TERESINA, 1986, 47). Isso, na apreciação do Relatório de Atividades da PMT de 1986, primeiro ano do governo eleito, exigia “medidas de ampliação da capacidade da Rede física, melhoria das condições de atendimento [...] da sede e das escolas, bem como a dinamização dos recursos de assistência ao educando” (1986, p. 47). Assim é que, segundo esse Relatório, foram desenvolvidas as seguintes atividades:

Reestruturação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura;  
Elaboração do Plano de Cargos e Salários do Pessoal do Magistério;  
Eleição Direta para eleição de diretor e vice-diretor em 52 escolas da Rede municipal;  
Ampliação de 17 salas de aula;  
Recuperação de 14 escolas na Zona Urbana e 17 na Zona Rural (TERESINA, 1986, p. 47).

Era o segundo mandato de Wall Ferraz, desta feita pelo voto direto. Eleito em oposição ao esquema político que detinha o comando da prefeitura da capital, prefeito

Antônio de Almendra Freitas Neto (PFL), e também do governo do estado, Hugo Napoleão do Rego Neto (PFL), apoiava-se numa composição de forças que ia desde a ala conservadora do PMDB até o PC do B e PCB, recém-legalizados.

Com a posse de Wall, a Secretaria Municipal de Educação passou por importantes mudanças não só na sua estrutura organizacional, mas, principalmente, do ponto de vista da sua orientação gerencial e pedagógica. O comando da pasta foi entregue ao professor Eurivan Sales Ribeiro, licenciado em Química pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), professor do Liceu Piauiense, diretor da Associação dos Professores do Estado do Piauí (APEP) e presidente, por seis anos, em dois mandatos consecutivos (1980-1985). Era o diretor da APEP quando o Governador Alberto Silva (Arena), através do seu Secretário de Estado da Educação, professor Raimundo Wall Ferraz, doou terreno “destinado à construção da Casa do Professor”; instituiu, através do Decreto nº 1.269, de 27 de abril de 1971, o “Salário Móvel<sup>7</sup>” para os professores da Rede estadual de ensino, enquadramento de professores e o Estatuto do Magistério da Rede estadual de ensino.

Logo no início da gestão, determinou o prefeito que a Secretaria Municipal de Educação – SEMEC organizasse a Rede de escolas públicas do município. O que significou: 1) fazer inventário dos prédios escolares onde funcionava o ensino público do município; 2) realizar concurso público para contratação de professores para a Rede Pública Municipal; 3) elaborar proposta de Estatuto do Magistério (plano de carreira, cargos e salários) do município; e realizar eleições diretas para escolha de diretores de escolas públicas do município (TERESINA, 2004).

A respeito dessa missão, assim se expressou o professor Eurivan Sales Ribeiro, Secretário Municipal de Educação na gestão Wall Ferraz (1986-1988) ao jornalista José Olímpio Leite de Castro (2009, p. 83):

Quando assumimos a secretaria de educação da Prefeitura, nossa área de atuação estava restrita à zona rural. Os colégios da zona urbana eram entregues ao Estado através do Projeto Vencer. Então, todos os colégios da zona urbana do município eram dirigidos pelo Estado. A prefeitura só dispunha de nove mil alunos. Assim que assumimos, nós recebemos as escolas. Fizemos questão de receber, para dar uma identidade, para marcar a presença do município na educação, principalmente no primeiro grau. Recebemos essas escolas e mais de duzentos professores que eram pagos pelo Estado. O Governo estadual se negou a pagá-los e eu levei o problema

---

<sup>7</sup> Era chamado “Salário Móvel” porque “toda vez que aumentava o salário mínimo, automaticamente aumentava o salário do professor” (CASTRO, 2003, p. 54). O Decreto “fixava, em seu artigo 1º, em 3,5% (três e meio por cento) do salário mínimo regional o valor da hora-aula para os professores do ensino médio que tivessem concluído curso de nível superior; o artigo 2º conferia aos professores portadores de registro definitivo salário-aula equivalente a 85% do atribuído aos titulares de nível superior”. “Os professores catedráticos também foram beneficiados pelo artigo 1º do Decreto do Salário Móvel” e aqueles autorizados a lecionar pela Inspeção Seccional passaram a perceber 70% do estabelecido no mesmo artigo” (CASTRO, 2003, p. 53-54).

para o professor Wall Ferraz, que determinou a contratação de todos. [...] também na gestão do professor Wall foi criado o Estatuto do Magistério Municipal e realizado o primeiro concurso para professor, aqui em Teresina.

A regulamentação da carreira do magistério era uma das exigências do § 4º, acrescido ao art. 7º do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, pelo Decreto nº 91.781 de 1985, para que os municípios fossem habilitados à obtenção dos recursos do salário educação (BRASIL, 1985). Nessa época, ainda não havia sido instituída a cota municipal do salário educação<sup>8</sup>, sendo os municípios beneficiários, conforme o Decreto nº 88.374, de 7 de junho de 1983, através de projetos e atividades voltados para “o desenvolvimento do ensino de 1º grau”, da parcela de 25% da cota de 1/3 destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (BRASIL, 1983).

Com o Estatuto do Magistério, instituído pela Lei nº 1.870, de dezembro de 1986, o município de Teresina tornava-se habilitado a usufruir do Salário Educação, uma das principais fontes de financiamento da educação nacional, podendo exercer, conseqüentemente, a condução da educação municipal.

Além disso, essa regulamentação, prevista no art. 36 da Lei nº 5.692 de 1971, era um dos compromissos de campanha do prefeito, sintonizado que era com os movimentos dos professores, como o comprova a nomeação do presidente da associação docente para o cargo de Secretário Municipal de Educação, professor Eurivan Sales Ribeiro.

Era um momento de reaproximação do Estado com a sociedade civil em que a abertura política possibilitava não apenas as manifestações do pensamento, como também a construção de canais de participação em todas as instâncias públicas em que se destacam, ao lado das conferências, cujo exemplo paradigmático foi a VIII Conferência Nacional de Saúde em 1986, as eleições para diretores das escolas públicas.

As eleições para a escolha de diretor e vice-diretor de escolas da Rede pública municipal de Teresina foram instituídas pela Lei municipal nº 1.802, de 30 de novembro de 1984, de autoria do vereador Olímpio Castro de Oliveira – PMDB, partido que fazia oposição ao prefeito de então Antônio de Almendra Freitas Neto, do PFL.

Olímpio Castro, professor do Liceu Piauiense e líder da categoria do magistério, havia sido fundador da Associação dos Professores do Ensino Médio Oficial do Estado do Piauí – APEMOP, em 25 de novembro de 1967, entidade que deu origem à Associação dos Professores do Estado do Piauí – APEP, hoje Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Estado do Piauí – SINTE-PI (CASTRO, 2003, p. 36).

---

<sup>8</sup> A cota municipal foi instituída pela Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003.

A Lei municipal nº 1.802/84, que instituiu as eleições para diretor nas escolas do município, foi promulgada pelo presidente da Câmara de Vereadores de Teresina, vereador José Soares de Albuquerque – PMDB, porque o prefeito Freitas Neto – PFL deixou transcorrer o prazo regimental e não a sancionou. Também não realizou eleições para escolha de diretores de escola em seu mandato, que terminou em 31 de dezembro de 1985.

O cumprimento da legislação ocuparia as atenções da administração municipal já nos primeiros dias de mandato do prefeito eleito. No início de janeiro de 1986, o secretário de Educação, Eurivan Sales Ribeiro, anunciou “eleições para diretor de escola”, declarando ao Jornal O DIA que o “processo de eleições diretas para diretores de escolas [seria] implantado a partir de junho de acordo com a lei aprovada na Câmara Municipal de autoria do atual líder do governo, vereador Olímpio Castro” (EURIVAN, 1986a, p. 10). “Os trabalhos, para tanto,” como disse em outra reportagem, “começariam em abril” (EURIVAN, 1986b, p. 7).

Com efeito, a discussão ganharia as escolas, gerando expectativas e, principalmente, captando o clima da Campanha “Diretas Já!”, que reivindicava eleições para presidente da República. De certo modo, como disse reportagem do Jornal O DIA (ELEIÇÕES, 1986, p. 2), o clima de eleição transbordou para as escolas, sendo grandes as expectativas e movimentações desde o mês de maio, ainda que os pleitos só ocorressem em agosto de 1986.

Participavam das eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 1.802/84, “professores e especialistas de educação em exercício na escola; funcionários em atividade na escola; alunos da escola com idade superior a quinze anos e responsáveis pelos alunos menores de quinze anos” (TERESINA, 1984). Previam-se eleições em dois turnos, sendo, no primeiro, votação aberta, em qualquer nome (professor ou pedagogo) que contasse com “pelo menos cinco anos de efetivo exercício no magistério e que se [encontrasse] em atividade no estabelecimento” de ensino (art. 3º). No segundo turno, participariam “apenas os dois mais votados no primeiro turno, juntamente com os respectivos candidatos a vice-diretores” (art. 4º). Os diretores que já estavam no cargo e pretendessem concorrer nas eleições deveriam “desincompatibilizar-se de seus cargos até trinta dias antes das eleições” (art. 5º).

Segundo o secretário de Educação Eurivan Sales Ribeiro, em entrevista ao Jornal O DIA, (QUINZE., 1986, p. 2), “cerca de 15 mil estudantes foram às urnas para votar no primeiro turno das eleições para diretor e vice-diretor das unidades escolares da Rede municipal de ensino de Teresina”. O processo foi acompanhado pelo prefeito Wall Ferraz, que não apenas visitou o Colégio Eurípedes de Aguiar, maior da Rede municipal, como presidiu a solenidade de posse realizada no Clube do Professor, sede social da Associação dos Professores do Estado do Piauí – APEP.

Na ocasião, Wall Ferraz relacionou as eleições diretas para diretor e vice-diretor com a autonomia das escolas, afirmando que “a eleição para dirigentes de escolas que Teresina realizava, de forma pioneira no Nordeste, é um ponto de partida para a luta que deve ser deflagrada em todo o Estado, visando conseguir a autonomia da escola” (WALL..., 1986, p. 3). Disse mais o prefeito, “ou participamos da luta pela independência plena das escolas ou não conseguiremos as outras conquistas”. Em suas palavras, “a escola não pode estar aprisionada a interesses políticos de grupos, mas a serviço da comunidade” e concluiu dizendo que “as conquistas da educação partem, inicialmente, da conquista da liberdade das escolas” (WALL..., 1986, p. 3).

Desse modo, o prefeito Wall Ferraz absorvia o espírito da lei que instituiu as eleições para a escolha de diretor e vice-diretor de escolas e sua realização nos moldes referidos acima. Expressava sua trajetória política, pois, quando deputado federal, no Congresso, participou do grupo “Só Diretas!” e da campanha nacional por “Diretas Já!”, tendo votado na Emenda Dante de Oliveira, que previa eleições diretas para presidente da República.

Além disso, dava corpo às ideias descentralizadoras em curso. Segundo Serra e Afonso (1991, p. 47), já nos anos de 1960, tomava corpo um “processo de descentralização fiscal no Brasil a favor dos municípios, processo que, desde logo, prosseguiu na década seguinte, no tocante às despesas governamentais com consumo e formação de capital fixo” (SERRA; AFONSO, 1991, p. 47). Ou seja, antes mesmo das reformas constitucionais, os municípios, particularmente os municípios-capitais, começaram a ter condições objetivas – derivadas do fato de contarem com algumas fontes de receitas próprias – para o exercício de uma gestão com certo grau de autonomia no que diz respeito às políticas públicas no âmbito local.

No campo da educação, a vinculação de recursos para a educação, que havia sido retirada pela Constituição de 1967, consoante Gouveia (2008, p. 447), retornou na Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, “apenas para os municípios”, que deveriam, conforme a alínea f do art. 15, aplicar 20% da receita tributária municipal no ensino primário, sob pena de intervenção.

A Lei nº 5.692, de 1971, definiu, no Parágrafo único do art. 59, que fossem destinados “ao ensino de 1º grau pelo menos 20% das transferências que lhes couberem no Fundo de Participação” (BRASIL, 1971), assegurando as condições para que os municípios assumissem suas responsabilidades no desenvolvimento do ensino, especialmente de 1º grau, que, conforme o Parágrafo único do art. 58, deveria, progressivamente, passar para o seu encargo,

pois “pela sua natureza” seriam “realizados mais satisfatoriamente pelas administrações locais” (BRASIL, 1971).

Desse modo, possibilitava a “municipalização das matrículas ou de determinados serviços relacionados à educação; ao mesmo tempo [em que prescreviam] a priorização do ensino de 1º grau, inclusive com uma subvinculação dos recursos do Fundo de Participação para este nível de ensino”. É verdade, como assinalou Melchior (1987 apud GOUVEIA, 2008, p. 448), que a efetivação desses dispositivos enfrentava entraves, tanto em face das precariedades das contas municipais, como devido à manutenção de repasses, como o do Salário Educação<sup>9</sup> apenas através dos estados; todavia, eram dadas as condições para a municipalização.

O fato é que a descentralização estava nas intenções do governo daquele momento, tanto que, através do Pró-Município, programa criado em 1977 pelo Ministério da Educação, eram repassados recursos, via convênios, aos municípios que desejassem assumir o ensino de 1º grau. Conforme Guimarães (1995, p. 29), “a maior parte [...] nos estados do Nordeste [...]” que, completa o autor com base em Arelaro (1999 apud GOUVEIA, 2008, p. 448) ‘concordavam’ “mais facilmente com o Governo Federal, na esperança de conseguir alguns recursos extras para seus (pobres) municípios”.

As determinações legais, assim como os convênios, não se efetivaram igualmente em todos os municípios. Isso não apenas em face das desigualdades regionais e das diferentes capacidades financeiras (GUIMARÃES, 1995, p. 28), mas também porque os critérios de repasse de recursos, isto é, as celebrações de convênios eram “eminentemente políticos, desprezando quaisquer critérios técnicos e sem nenhum resultado positivo em relação ao fim principal para o qual teria sido concebido” (GUIMARÃES, 1995, p. 29).

É verdade, como apontou Souza (1996, p. 106), que a descentralização não ocorreu com todos os municípios, pois nem todos “[encontravam-se] em posição mais favorável a partir da descentralização”, havendo, especialmente no Nordeste, aqueles “que não [tinham] condições de arrecadar recursos próprios” ou os tinham de forma limitada “em função da inexistência de indústrias e/ou do tamanho da população pobre” (SOUZA, 1996, p. 106). De qualquer modo, precisavam da ajuda da União.

Teresina, como se demonstrou no capítulo anterior, inscreveu-se, como Salvador e Camaçari, municípios estudados por Souza (1996, p. 196), dentre aqueles casos em que o processo descentralizatório, fiscal e político possuía capacidade limitada “de transformação,

---

<sup>9</sup> Contribuição social prevista na Lei nº 4.440, de 27 de outubro de 1964, e depois estabelecida no art. 178 da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.

seja nas práticas políticas, seja na alocação de recursos locais para a melhoria das condições de vida de suas comunidades”.

Assim sendo, procurou superar essas dificuldades organizando a Rede municipal de ensino e dotando o município da infraestrutura necessária para atender os munícipes em suas necessidades educacionais. Preparava-se o governo municipal para assumir os encargos que lhe seriam atribuídos pela Constituição aprovada em 5 de outubro, quando ele já findava.

As ações empreendidas, a partir do novo marco legal, são expostas a seguir.

### **3.3 Ações desenvolvidas a partir da Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que o sistema federativo brasileiro compreende o regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, todos autônomos e responsáveis pela garantia dos direitos dos cidadãos. Com isso, os municípios, na Carta de 1988, ganharam o status de unidades federadas e, em termos do federalismo fiscal, “foram muito bem aquinhoados pela desconcentração dos recursos tributários” (SERRA; AFONSO, 1991, p. 45). A Carta de 88 aprofundou o lastro já conquistado, redesenhando ou reinventando, como diz Souza (1996), o poder local.

A educação, contudo, por um lado, mantinha-se à espera dos regulamentos infraconstitucionais, submetida aos regramentos e limites estabelecidos pela Lei nº 5.692/1971 que lhe subordinava aos sistemas estaduais de educação (art. 58 e 71) ou restringia seu acesso às fontes de financiamento como o Salário Educação (§3º do art. 54) (BRASIL, 1971). Por outro, regia-se pelos dispositivos constitucionais da educação como direito social (art. 6º), da gratuidade do ensino obrigatório (art. 208), dos municípios poderem organizar seus sistemas de ensino, respondia aos estímulos descentralizatórios da União e, principalmente, às suas convocatórias para a efetiva erradicação do analfabetismo, universalização do ensino fundamental e melhoria da qualidade do ensino prometidas pela Constituição (Incisos I, II e III do art. 214).

O que foi feito nesse momento é o que se expõe a seguir.

#### **3.3.1 Ações antes da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

No período de transição entre a promulgação da Constituição e a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sob inspiração dos debates em torno desses dispositivos legais, o município de Teresina procurou se adequar à nova realidade, preparando

o cenário para exercer as atribuições que lhe seriam conferidas ou, em outros termos, assumindo a educação de suas crianças e adolescentes.

A administração de Teresina ficou sob o comando de Heráclito Fortes (PMDB), deputado federal constituinte. Sua eleição expôs uma fratura que já havia, porém não visível para o grande público, dentro do comando do PMDB, partido do Prefeito da Capital (Wall Ferraz) e do Governador do Estado (Alberto Silva). Wall apoiou a candidatura do deputado federal Heráclito Fortes a prefeito de Teresina, mas o governador Alberto Silva patrocinou outra candidatura: da advogada Miriam Portella Nunes, do Partido Democrata Social (PDS), numa coligação com o Partido Democrata Cristão (PDC), criado dentro do Palácio de Karnak, sede do Governo do Estado, pela filha do Governador Alberto Silva, Susana Silva, e o Partido Comunista do Brasil (PC do B), que indicou, como candidato a vice-prefeito, seu principal ideólogo no Piauí, Manoel Domingos Neto (CASTRO, 2009, p. 107).

A campanha eleitoral, no entanto, polarizou-se entre o candidato Heráclito Fortes e Átila de Freitas Lira (PFL), com a vitória do primeiro, que obteve “66 mil 880 votos contra 50 mil 717 votos conferidos ao segundo colocado. Myriam Portella Nunes ficou em terceiro lugar, com 17 mil 576 votos” (CASTRO, 2009, p. 107).

Heráclito nomeou para a Secretaria Municipal de Educação a assistente social, professora da Universidade Federal do Piauí e ex-secretária da Secretaria Municipal do Trabalho e Assuntos Comunitários na gestão anterior (prefeito Wall Ferraz), Guiomar de Oliveira Passos. Sob seu comando, a Secretaria Municipal de Educação implementou seu Regimento Interno, informatizou o Departamento de Controle de Dados e Estatística da Semec, adquiriu prédio próprio para instalar a sede da Secretaria de Educação, estabeleceu política de qualificação de professores com formação em nível de 2º grau (Normal) e em nível superior (3º grau), ampliou a oferta de vagas e matrículas e deu início à elaboração de uma proposta curricular para toda a Rede pública municipal (TERESINA, 2004).

A proposta curricular foi encaminhada, em caráter experimental, para toda a Rede de ensino que deveria ser estudada e debatida em jornadas, seminários e cursos de capacitação realizados em cada escola (TERESINA, 2008, 15). Era a primeira vez que as escolas do município recebiam uma proposta curricular oriunda do corpo técnico da Secretaria Municipal de Educação. Até então, utilizavam o “Macrocurrículo de Ensino de 1º Grau da Secretaria Estadual de Educação do Piauí como referencial para a operacionalização do seu planejamento curricular” (TERESINA, 2008, p. 14).

Esse processo de conhecimento, estudo e debate findou em 1995, na gestão do prefeito Francisco Gerardo da Silva – PSDB, não tendo sido interrompido, assim como as demais



ações, nem mesmo com a substituição da professora Guiomar Passos pelo engenheiro José Maria Freitas. Evidencia essa continuidade o número de escolas no final do governo; 186 escolas, das quais 73 na zona urbana e 113 na zona rural, o que significava, desde 1986, com o retorno das eleições para prefeitos das capitais, um aumento de 306% na primeira e 51% na segunda e ampliação da matrícula em 119% (de 22 mil para 48.205 alunos), dos quais, aproximadamente 75% na primeira etapa do ensino fundamental (TERESINA, 1996).

Essas ações foram continuadas na administração seguinte de Wall Ferraz, ainda que este agora representasse grupo distinto do seu antecessor<sup>10</sup>. A proposta curricular, por exemplo, foi concluída e o secretário municipal de educação professor José Reis Pereira publicou-a e distribuiu a “todos os profissionais da Educação Pública Municipal” (TERESINA, 2008, 15).

A elas acrescentou a elaboração do Plano Municipal Decenal de Educação para Todos de Teresina para vigorar de 1993 a 2003, atendendo à convocação do Ministério da Educação – MEC, em cumprimento à Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, de 05 a 09 de março de 1990, da qual o Brasil foi signatário.

O novo governo entregou o comando da Secretaria de Educação ao professor José Reis Pereira. Filho de Constantino Pereira de Sousa e Azenete de Carvalho Reis e Sousa, é licenciado em Letras com Mestrado em Língua Portuguesa e professor da Universidade

---

<sup>10</sup> Heráclito Fortes foi eleito com apoio de Wall Ferraz. Sendo ambos do PMDB, ficaram juntos até a eleição presidencial de 1989, quando apoiaram a candidatura de Ulisses Guimarães à presidência da República, no primeiro turno. Após as eleições presidenciais, começaram a se articular as eleições para o governo do estado que ocorreria no ano seguinte (1990). Heráclito, sabendo das desavenças políticas entre Wall e o governador Alberto Silva (PMDB), e conhecedor do desejo do primeiro de ser governador do Piauí e que Alberto Silva não daria legenda para uma possível candidatura de Wall ao governo do Estado, o que era também do conhecimento deste, começou a articular a saída de Wall Ferraz do PMDB e o partido escolhido para receber a filiação do ex-prefeito foi o PDT, de Leonel Brizola. Mas, no “meio do caminho, tinha uma pedra”. Tanto Heráclito quanto Wall tinham em comum a certeza de que Alberto não daria legenda do PMDB à candidatura de Wall ao governo do Estado; também comungavam que Wall, se quisesse ser candidato ao governo do Estado, deveria sair do PMDB e se filiar a outro partido. Daí em frente, as estratégias de cada um de como chegar ao governo do estado foram diferentes. Wall queria ser candidato ao cargo de governador do Piauí; Heráclito entendia, mas nunca externou a Wall Ferraz que este deveria ser candidato ao cargo de vice-governador em uma chapa encabeçada por Antônio de Almendra Freitas Neto (PFL). As coisas passaram, então, a desandar e “começaram a se acentuar os descompassos entre Wall Ferraz e Heráclito Fortes, que demite vários secretários ligados ao ex-prefeito e estabelece uma ligação estreita com o grupo político do ex-governador e Senador Hugo Napoleão do Rego Neto (PFL)” (CASTRO, 2009, p. 110). Wall filiou-se ao PSDB, rompeu com o prefeito Heráclito Fortes e lançou sua candidatura ao governo do Estado em “23 de janeiro de 1990, em solenidade realizada na Casa dos Sindicatos, no centro de Teresina” (CASTRO, 2009, p. 115). Heráclito também saiu do PMDB, mas filiou-se ao PDT, aliou-se ao grupo do ex-governador Hugo Napoleão e apoiou a candidatura de Freitas Neto (PFL) ao governo do Estado. “O prefeito Heráclito Fortes chegou a sugerir a substituição do candidato a vice-governador Guilherme Melo pelo [ex-prefeito de Oeiras, o médico] B. Sá [seu secretário de saúde], mas Lucídio Portela fincou o pé e não aceitou que o genro fosse substituído” (CASTRO, 2009, p. 166). Wall perdeu as eleições, no segundo turno, e, de acordo com Castro (2009, p.), sua derrota teve “influência decisiva do prefeito de Teresina Heráclito Fortes que ajudou o PFL a cooptar diversas lideranças [do PMDB] que haviam apoiado o candidato [Wall Ferraz] no primeiro turno [das eleições]” (CASTRO, 2009, p. 123).

Federal do Piauí. Na ocasião, já havia sido presidente da Associação dos Docentes da Universidade Federal do Piauí – ADUFPI (1983-1985), suplente de deputado estadual em 1982 (PMDB) e em 1990 (PSDB) e deputado estadual eleito pelo PMDB em 1986. Ao longo desse mandato, filiou-se ao PSDB (SANTOS, 1988).

O Plano Municipal Decenal de Educação para Todos de Teresina elegeu como objetivo geral “universalizar o atendimento à demanda escolarizável do Município de Teresina, oferecendo a crianças, jovens e adultos ensino que atenda às necessidades elementares da vida contemporânea” (TERESINA, 1993, p. 21). Como políticas, definiu, além da universalização do ensino, a melhoria da qualidade, garantindo a aprendizagem, a valorização do magistério, a gerência dos serviços educacionais na perspectiva de gestão democrática e autonomia escolar e o financiamento da educação (TERESINA, 1993, p. 23).

Em relação à meta *universalização do ensino*, o Plano definiu 1) que o *ensino fundamental* expandisse a oferta de vagas com vista a garantir o atendimento à demanda existente e 2) que a Pré-escola ampliasse o atendimento anual em 20% às crianças na faixa etária de 0 (zero) a 06 (seis) anos de idade nos estabelecimentos de ensino das Redes públicas municipal e estadual, garantindo o acesso de demanda existente até o ano 2003 (TERESINA, 1993, p. 24).

No que diz respeito à *qualidade do ensino* com vista a garantir a aprendizagem dos alunos, estabeleceu: assegurar a melhoria do ensino, reduzindo as evasões e repetências, de modo que, até 2003, 90% dos alunos pudessem concluir o ensino fundamental. Para tanto, previu a oferta de cursos de qualificação em nível superior para os profissionais portadores de cursos de 2º grau atuando no magistério; “reciclagem (sic!) permanente para professores e especialistas em educação, bem como acompanhamento técnico-pedagógico aos docentes”. Ademais, definiu ainda que fosse elaborada proposta de avaliação do sistema oficial de ensino (TERESINA, 1993, p.26).

Em relação à *valorização do magistério*, o Plano previu como meta “o estabelecimento de mecanismos que resgatassem a importância social dos profissionais da educação” (TERESINA, 1993, p. 27). Neste sentido, aprovou ações que visassem “à adoção de um plano de cargos e salários”<sup>11</sup>, e que se estabelecessem incentivos aos professores que atuassem em séries iniciais, além de limitar em 25 (vinte e cinco) o número de alunos por turma nas séries iniciais e 30 (trinta) alunos nas séries subsequentes. Também requeria

---

<sup>11</sup> O Plano trata de “adoção”, contudo vigia, desde dezembro de 1986, a Lei nº 1.870, o primeiro “Estatuto do Magistério de 1º e 2º Graus da Rede de Ensino do Município de Teresina” que, como observa Castro (2014, p. 78), embora “não fizesse referência ao plano de cargos e carreira, [constava] no Estatuto a parte do plano de cargos e carreira”.

garantias de ingresso na carreira do magistério só por concurso público e a adoção de mecanismos para incentivo à pesquisa e divulgação de experiências no campo da educação (TERESINA, 1993, p. 27).

Quanto à gestão democrática e à autonomia escolar, o Plano estabeleceu que se promovesse a autonomia das escolas para desenvolvimento de seu projeto pedagógico. Para tanto, definiu a escolha de diretores e vice-diretores com voto universal e a implantação do Conselho Municipal de Educação e dos conselhos escolares. Além disso, previu a necessidade de programas que visassem à efetiva participação da família nas discussões e decisões do processo educativo; e a garantia de autonomia financeira às escolas da Rede pública de ensino (TERESINA, 1993, p. 28).

Com efeito, já em 1994, dando cumprimento às ações previstas no Plano, a Semec implantou o Projeto Escola-Família com o objetivo de incentivar e estimular escola e famílias a uma relação de parceria de modo a melhorar o desempenho acadêmico dos alunos; implantou o Projeto Sala de Apoio Pedagógico Específico (APE) e o Projeto Com o Pé na Estrada - recuperação especial para alunos de 5ª série que não obtivessem pontos suficientes para aprovação, após a conclusão do ano letivo. Ademais, a Semec implantou processos de informatização e controle acadêmico (COSTA; VILARINHO, 2005).

Também cuidou da implantação dos conselhos escolares, através do Decreto nº 2.801, de 02 de fevereiro de 1995. Eles foram criados com desenho de colegiados formados pelos diversos segmentos da comunidade escolar – professores, alunos, funcionários da escola e pais de alunos – com a atribuição de participar da definição de prioridades para aplicação dos recursos e das decisões administrativas e pedagógicas. Com isso, ao tempo em que assegurava o controle social da gestão democrática das escolas, institucionalizava a participação popular no controle e gestão das ações na área da educação, de que são exemplos os fóruns de conselheiros, as reuniões de pais e mestres, a elaboração do orçamento popular na escola (TERESINA, 2004a).

E não descuidou da parte pedagógica, mesmo com a mudança de prefeito em face do falecimento, vítima de Acidente Vascular Cerebral – AVC, de Wall Ferraz, em 22 de março de 1995. O sucessor, o vice-prefeito, Francisco Gerardo da Silva (PSDB)<sup>12</sup> tanto manteve o secretário de Educação, o professor José Reis Pereira, como concluiu a implementação da estrutura curricular iniciada no governo anterior. Nessa estrutura, à ideia do Ciclo de

---

<sup>12</sup> Francisco Gerardo da Silva, engenheiro civil, servidor público municipal da Prefeitura de Teresina, foi presidente da Empresa Teresinense de Urbanização (ETURB), na gestão Wall Ferraz, de 1986-1989. Filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), além de vice-prefeito e prefeito da capital, concorreu ao governo do estado nas eleições de outubro de 1998.

Alfabetização implementado ainda no governo Heráclito Fortes, juntou a divisão do ensino fundamental em duas etapas; a primeira, com dois blocos de dois anos cada, tendo um único professor responsável pela regência das aulas e progressão automática em cada bloco; e a segunda, dividida em quatro séries anuais, de 5ª a 8ª séries, com regência de aulas sob a responsabilidade de vários professores, sendo um para cada área de estudo (TERESINA, 2004, p. 9).

A proposta curricular, conforme o secretário de Educação José Reis Pereira, consistia em “pistas metodológicas e conteúdos mínimos” para “subsidiar as ações educativas, cabendo a todos os envolvidos no processo elaborar o Currículo Pleno da Escola Municipal, de modo a integrar as atividades educacionais ao contexto da realidade escolar” (COSTA; VILARINHO, 2005, p. 5), norteando-se pela ideia de autonomia da escola.

Além disso, ainda em 1995, começou a organizar o sistema de avaliação institucional da Rede Municipal, aderindo ao projeto “Qualidade da Educação Básica e Avaliação de Rede” de iniciativa da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – Undime, com apoio financeiro do MEC/FNDE, e implementado pelo Núcleo de Avaliação e Pesquisa Educacional – NAPE da Universidade Federal do Pernambuco – UFPE (RODRIGUES, 2000).

O projeto constava de teste objetivo em Língua Portuguesa e em Matemática aplicado com alunos de 4ª e 5ª séries (5º e 6º ano) e questionário para os professores das turmas testadas quanto a sexo, idade, educação formal, treinamento em serviço e experiência pedagógica (RODRIGUES, 2000, p. 16).

Assim, o secretário Municipal de Educação, ao tempo em que assumiu as atribuições que lhe foram conferidas pela Constituição, em especial no art. 211, reuniu as condições para efetivar o que estabeleceria a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). As ações desenvolvidas a partir desse novo marco legal são expostas a seguir.

### **3.3.2 Ações depois da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

A nova Lei de Diretrizes da Educação Nacional, ao tempo em que reafirmou a organização de sistemas de ensino por instância de governo, inclusive dos municípios, ainda que em caráter facultativo (Parágrafo único do art. 11), estabeleceu, no art. 11, como suas incumbências as seguintes:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;
- VI - assumir o transporte escolar dos alunos da Rede municipal (BRASIL, 1996).

A assunção dessas atribuições recebeu como suporte a criação, pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, o Fundef estabeleceu incentivos financeiros para estados e municípios, subvinculando, ao ensino fundamental, uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à educação e distribuindo-os entre os governos estadual e municipal de acordo com o número de alunos atendidos em cada Rede de ensino (TERESINA, 2007, p. 27).

Era um fundo de natureza contábil no âmbito de cada estado constituindo-se em “vetor de profunda alteração nas condições de oferta e prestação dos serviços educacionais, com indicações concretas dos meios para a universalização desse grau de ensino” (TERESINA, 2007, p. 26). Com ele, o município passou a ter o *start* para a consecução da universalização do ensino fundamental previsto, inicialmente, na Constituição Federal de 1988 (artigo 60 das Disposições Transitórias) e, depois, pela própria Emenda nº 14/96, para 2006. Isto porque o repasse dos recursos se dava de forma automática e, desse modo, “assegurava a regularidade e a proteção contra ingerências políticas e burocráticas” (TERESINA, 2007, p. 27).

Ao final do governo, em 1996, como se demonstra na tabela 20, a Rede Municipal de Ensino possuía 162 escolas, sendo 42% urbanas e 38% rurais e atendia 7.003 alunos na pré-escola e 53.188 no ensino fundamental.

**Tabela 20:** Número de estabelecimentos de ensino e de matrículas na Rede Municipal de Ensino de Teresina entre 1993 e 1996.

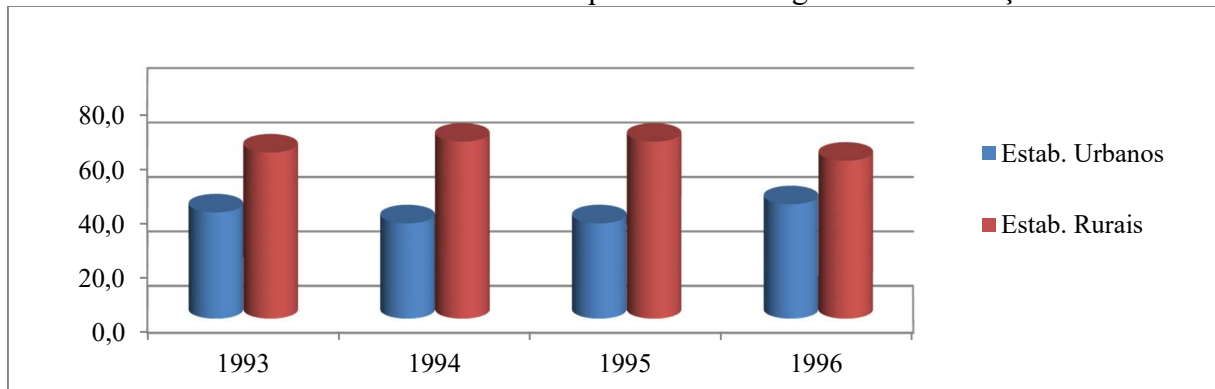
Ano	Estabelecimentos de ensino					Matrículas			
	Urbanos		Rurais		Total	Pré-escola	Ensino fundamental		Total
	Abs	%	Abs	%			1ª a 4ª	5ª a 8ª	
1993	73	39	113	61	186	7.221	35.949	12.256	48.205
1994	58	35	108	65	166	8.140	39.567	12.141	51.708
1995	58	35	108	65	166	8.228	38.942	13.566	52.508
1996	68	42	94	58	162	7.003	39.512	13.676	53.188

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral – SEMPLAM/PMT, 1996. Síntese das Realizações da Prefeitura Municipal de Teresina – 1993/1996.

Verifica-se que o número de estabelecimentos foi reduzido tanto na área urbana quanto na rural, mas o número de matrículas, sobretudo no ensino fundamental, aumentou (10%). A redução, por conseguinte, não significava retração na oferta, mas, como sugere o documento Síntese das Realizações da Prefeitura Municipal de Teresina – 1993/1996 (TERESINA, 1996), otimização dos recursos, ampliando escolas e suprimindo outras, principalmente na zona rural, que registravam baixa demanda.

Além disso, como destacado no gráfico 7, diminuiu a diferença entre o número de escolas na zona urbana e rural, indicando que o município, paulatinamente, assumia as incumbências que lhe foram outorgadas pela Constituição (§2º do art. 211), isto é, oferecer a educação infantil, mas com prioridade para o ensino fundamental.

**Gráfico 7:** Estabelecimentos da Rede municipal de ensino segundo a localização.



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral – SEMPLAM/PMT, 1996. Síntese das Realizações da Prefeitura Municipal de Teresina – 1993/1996.

A gestão municipal que assumiu em 1997 teve à frente Firmino Filho. Economista, técnico do Tribunal de Contas da União - TCU, professor da Universidade Federal do Piauí - UFPI e ex-secretário de Finanças da Prefeitura de Teresina na gestão do prefeito Wall Ferraz e Francisco Gerardo (PSDB) (1993-1997), era, como seus antecessores, do PSDB. Manteve na Secretaria Municipal de Educação o professor José Reis Pereira, contando, ao lado de sua experiência, com um novo marco institucional, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9393/1996), que definia os encargos do município, mas também com uma nova fonte de financiamento e uma Rede estruturada segundo parâmetros de eficiência e economicidade. Estavam dadas as condições para a municipalização do ensino fundamental e para a universalização preconizada na Carta Magna e assumida como meta no Plano Decenal vigente.

Para isso, foram empreendidas ações voltadas para a universalização da oferta e para melhorar a gestão e a infraestrutura. Dentre as primeiras, destacou-se: o Programa Toda Criança na Escola e o Programa Bolsa-Escola Teresina. O primeiro estava inscrito na política de

universalização da educação na faixa etária de sete a quatorze anos de idade e consistiu de intensa campanha em todos os meios de comunicação, utilizando um telefone 0800 (ligação gratuita) para buscar crianças de 07 (sete) a 14 (quatorze) anos que estivessem fora da escola.

O segundo também objetivava a ampliação das matrículas, mas focalizando os segmentos mais vulneráveis. Ancorado na filosofia do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI<sup>13</sup>, que preconizava retirar crianças do trabalho infantil e inseri-las nas escolas, o Programa Bolsa-Escola Teresina foi implantado, inicialmente, em comunidades localizadas no entorno de olarias, zona Norte, e do aterro sanitário, na zona Sul da cidade, áreas de extrema vulnerabilidade social; depois foi estendido para todas as áreas da cidade (TERESINA, 2004, p. 38).

Nesse período, como exposto na tabela 21, as matrículas não apenas aumentaram 18%, saindo de 48.946, em 1996, para 57.838, em 2000, como a Rede Municipal passou a oferecer 35% da oferta do ensino fundamental local.

**Tabela 21:** Matrícula inicial do ensino fundamental no município de Teresina e na Rede Municipal entre 1996 e 2000.

Ano	Total no Município	Rede Pública Municipal	% de matrículas na Rede municipal no total do município
1996	146.996	48.946	33
1997	150.569	52.519	35
1998	154.190	55.182	36
1999	164.285	55.231	34
2000	166.440	57.838	35

Fonte: Inep (1996 – 2007); Teresina (2005)

Com isso, a taxa de frequência líquida no ensino fundamental, que era de 83% em 1991, passou para 96% em 2000 (PNUD, 2013), o que significava a universalização desse nível de ensino e, conseqüentemente, a inauguração de uma nova etapa; a melhoria da qualidade cujo ponto de partida foi a melhoria da gestão e da infraestrutura.

As ações para a melhoria da gestão e da infraestrutura foram as seguintes: criação de um Fundo Rotativo no âmbito das escolas através da Lei nº 2.511, de 16 de março de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 3.454, de 07 de maio de 1997, através do qual as escolas da Rede passaram a receber recursos financeiros para a aquisição de material e realização de pequenos serviços. A alocação desses recursos era decidida em assembleias chamadas de

<sup>13</sup>O PETI era um programa do Governo Federal, lançado em 1996, em parceria com a Organização Internacional do Trabalho – OIT que visava erradicar todas as formas de exploração de mão de obra infantil no Brasil. A inserção da família no Programa envolvia as seguintes condicionalidades: retirada das crianças e adolescentes de qualquer atividade laboral ou de exploração, frequência escolar, e ações socioeducativas e de convivência/Jornada Ampliada (SANMARTIM; MOURA, 2015, p. 9).

“Orçamento Popular” e a gerência pelos Conselhos Escolares criados em 1995 (TERESINA, 2004a).

Ao lado dessas medidas, foram empreendidas ações voltadas para a melhoria do desempenho dos alunos do ensino fundamental em Língua Portuguesa e em Matemática, cujos exemplos são o Programa de Olimpíadas de Matemática e o Concurso de Redação. Na sua primeira versão, participaram 180 alunos de 106 escolas e, na segunda, foram 230 alunos de 52 escolas (COSTA; VILARINHO, 2005). Os alunos com melhores notas ganhavam viagens, juntamente com seus professores, para os Estados Unidos da América para conhecer a Disney, em Orlando, Flórida; outros ganhavam viagens para cidades históricas brasileiras, como Ouro Preto, Tiradentes, Sabará em Minas Gerais, entre diversos prêmios (COSTA; VILARINHO, 2005).

Outras medidas, desta feita voltadas para a gestão do Sistema, foram a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e do Sistema Municipal de Educação e a adesão ao Programa Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola<sup>14</sup>. O Conselho do Fundef, criado pela Lei nº 2.641, de 30 de março de 1998, era uma exigência do art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 ao estabelecer que “o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo” seriam exercidos por Conselhos a “serem instituídos em cada esfera” de governo (BRASIL, 1996).

O Conselho foi criado com a competência de acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do Fundo; examinar os registros contábeis e demonstrativos gerenciais mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados ou retidos na conta do Fundo; acompanhar a aplicação dos demais recursos de educação municipal; elaborar e reformar seu Regimento Interno, o qual deveria ser aprovado por Decreto do Prefeito Municipal; e supervisionar a realização do Censo Educacional Anual (TERESINA, 1998).

Constituído por 07 (sete) membros, os conselheiros são nomeados pelo Prefeito Municipal de Teresina, sendo: um representante da Secretaria Municipal de Educação; um representante dos diretores e professores das escolas públicas municipais de ensino; um representante dos pais de alunos das escolas públicas municipais do ensino fundamental; um

---

<sup>14</sup> O Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola foi um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, com a interface das secretarias estaduais e municipais de Educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e financiamentos provenientes do Banco Mundial – Bird (MEC/FNDE, 2001).



representante dos servidores das escolas municipais do ensino fundamental; um representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Teresina – SINDSERM; um representante do Conselho Municipal de Educação; um representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de 1º e 2º Graus da Rede Pública – SINTE (TERESINA, 1998).

A criação do Sistema Municipal de Ensino de Teresina – SME era uma das inovações da Constituição Federal ao definir, no art. 211, que caberia à União, Estados, Distrito Federal e Municípios organizar seus sistemas de ensino, definir formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. Aos municípios coube a oferta da educação infantil e, prioritariamente, do ensino fundamental (BRASIL, 2016).

Os municípios, conforme o Parágrafo único do art. 11 da LDB, podiam optar em instituir seu próprio sistema de ensino (LDB arts. 11 e 18), integrar-se ao sistema estadual ou compor com ele um sistema único de educação básica (LDB, art. 11, parágrafo único). Teresina optou pela criação de um sistema próprio de ensino através da Lei nº 2.900, de 17 de janeiro de 2000. Desse modo, decidia exercer a autonomia constitucionalmente estabelecida e, com isso, podendo “baixar normas complementares para o seu sistema de ensino” (LDB, art. 11, inciso III), instituir normas, procedimentos e currículos mais adequados às necessidades e peculiaridades locais, além de favorecer tomadas de decisões e maior celeridade aos processos educacionais.

O Sistema Municipal de Ensino de Teresina – SME foi criado pela Lei 2.900, de 14 de maio de 2000, com a seguinte composição: Secretaria Municipal de Educação – SEMEC, como órgão administrativo, Conselho Municipal de Educação – CME, como órgão colegiado e as instituições de ensino fundamental e de educação infantil, mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal, bem como aquelas de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada (TERESINA, 2004b, p. 69).

As competências do Conselho Municipal de Educação, definidas no art. 2º da Lei, eram: “elaborar as normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino, bem como estudar, planejar, orientar e aprovar matérias educativas pertinentes ao funcionamento administrativo e pedagógico dos estabelecimentos que o integram” (TERESINA, 2004b, p. 69). À Secretaria Municipal de Educação e Cultura, consoante o art. 3º, competia:

iscalizar o cumprimento das normas e decisões emanadas do Conselho Municipal de Ensino, registrar e fiscalizar os estabelecimentos que integram o sistema Municipal de Ensino, bem como reconhecer e registrar os certificados ou diplomas de conclusão do Ensino Fundamental em estabelecimento do SME (TERESINA, 2004b, p. 69).

Essa lei estabeleceu, ainda, a implantação do ensino fundamental com duração de nove anos, com ingresso de crianças aos seis anos de idade (art. 6º), e a instituição, no prazo de doze meses, do Plano Municipal de Educação (art. 7º).

A adesão ao Fundescola, ainda que formalizada apenas no ano 2000, teve início ainda em 1999, quando a Semec foi chamada a participar de atividades no âmbito do Programa na Região de Atendimento Prioritário da Microrregião de Teresina. Nessa ocasião, foram-lhe atribuídas duas ações: a primeira, coordenar a elaboração do Programa de Ação da Zona de Atendimento Prioritário da Microrregião de Teresina – ZAP/Programa Fundescola cujo objetivo era ampliar o acesso e a permanência das crianças em idade escolar em todas as séries, aperfeiçoar a qualidade da escola, das salas de aulas e dos resultados educacionais e aprimorar a gestão das escolas e das secretarias estaduais e municipais de educação (TERESINA, 2004). A segunda ocorreu no âmbito da própria Rede de escolas públicas do município, quando a Semec coordenou a elaboração do Planejamento Estratégico de quatro unidades educacionais através do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE (TERESINA, 2004).

A oficialização da adesão ao Fundescola, em junho de 2000, se deu com a assinatura de convênio de cooperação técnica e financeira da Prefeitura com o Ministério da Educação através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE<sup>15</sup> (BRASIL, 2000). Por esse convênio seriam executadas ações do Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola<sup>16</sup>, decorrentes do Acordo de Empréstimo nº 4487/BR, firmado entre a União Federal e o Banco Internacional para Reconstrução de Desenvolvimento – BIRD. O objetivo era a melhoria do processo administrativo-pedagógico da escola e a aquisição de bens duráveis para o estabelecimento de ensino, tendo como parâmetro o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE (BRASIL, 2000).

Nos termos do citado convênio, cabia ao FNDE, enquanto Concedente: custear o objeto do convênio, liberando os recursos financeiros, para crédito em conta bancária específica, aberta pela Concedente no banco e agência indicados pelo Conveniente no Plano de Trabalho; acompanhar e controlar a execução do objeto do convênio diretamente ou por delegação de competência; exercer autoridade normativa, controlar e fiscalizar a execução do

---

<sup>15</sup> O FNDE é uma autarquia que foi criada em novembro de 1968 e está vinculado ao Ministério da Educação – MEC. Sua finalidade é captar recursos financeiros para projetos educacionais e de assistência ao estudante.

<sup>16</sup> O Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola é um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, com a interface das secretarias estaduais e municipais de Educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e financiamentos provenientes do Banco Mundial – Bird (MEC/FNDE, 2001).

convênio; e exercer função gerencial fiscalizadora dentro do prazo regulamentar de execução/prestação de contas do convênio (BRASIL, 2000).

Ao Fundescola, como interveniente, cabia analisar e aprovar o Plano de Trabalho – PTA, bem como suas reformulações, caso houvesse; prestar cooperação técnica ao Conveniente na execução do objeto do convênio, de acordo com as diretrizes fixadas para o Programa de Fortalecimento da Escola – Fundescola; adotar medidas corretivas necessárias à execução eficiente do Plano de Trabalho aprovado para a consecução de seus objetivos; acompanhar, avaliar, orientar, controlar e fiscalizar a execução das ações do convênio, visando ao alcance das metas estabelecidas para o projeto (BRASIL, 2000).

À Secretaria Municipal de Educação – Semec cabia prestar assistência técnica às Unidades Executoras das escolas – Conselhos Escolares – beneficiadas durante a vigência do convênio; assegurar a plena execução do objeto do convênio pelas Unidades Executoras, em conformidade com os Planos de Trabalho aprovados e com as normas e procedimentos aplicáveis ao convênio; receber as prestações de contas originárias das Unidades Executoras e encaminhá-las à Concedente e garantir o livre acesso de servidores da Concedente, do Interveniente e do Sistema de Controle Interno e Externo, ao qual estivesse subordinada a Concedente, a qualquer tempo e lugar, a todos os atos e fatos relacionados direta ou indiretamente com o convênio, quando em missão de fiscalização ou auditoria (BRASIL, 2000).

À Unidade Executora cabia utilizar os recursos na unidade escolar beneficiária, de conformidade com as normas e procedimentos aplicáveis ao cumprimento do objeto do convênio; executar as ações do convênio de forma ajustada às diretrizes estabelecidas no Acordo de Empréstimo, celebrado entre a União Federal e o BIRD; apresentar à Conveniente prestação de contas dos recursos recebidos; e garantir o livre acesso de servidores da Concedente, do Interveniente e do Sistema de Controle Interno e Externo, ao qual estivesse subordinada a Concedente, a qualquer tempo e lugar, a todos os atos e fatos relacionados direta ou indiretamente com o convênio, quando em missão de fiscalização ou auditoria (BRASIL, 2000).

Através desse Convênio, o município desenvolveu, para atender a formação continuada de professores, o estudo dos Parâmetros Curriculares Nacionais em Ação – PCN em Ação e o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA. O primeiro atendeu “1.072 professores de educação infantil, do 1º e 2º blocos do Ensino Fundamental e de 1ª a 4ª série da Educação de Jovens e Adultos” (TERESINA, 2002, p. 4). Objetivava “criar nas escolas o espaço para o estudo, a troca de experiências e a melhor sistematização do

trabalho pedagógico dos docentes”. Para isso trabalhou “a compreensão e a reflexão sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais como subsídio para as escolas conceberem e desenvolverem suas propostas pedagógicas” (TERESINA, 2002, p. 4), considerando as competências a serem desenvolvidas pelos professores em leitura, registro individual ou coletivo e o trabalho em equipe.

O segundo, voltado para atender a política de alfabetização na Rede, tinha carga horária de 180 horas-aulas de estudo e formação. O PROFA atendeu a 225 professores da Educação Infantil, 1º ano do Ensino Fundamental e 1ª série da Educação de Jovens e Adultos. Inicialmente, o Ministério da Educação – MEC capacitou uma equipe de 10 (dez) professores da Secretaria Municipal de Educação – Semec para atuar como “formadores” e coordenar estudos sobre as “competências e habilidades necessárias à alfabetização” (TERESINA, 2002, p. 5).

Também como parte desse Convênio, deu-se a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE<sup>17</sup>. Considerado o carro chefe do Programa, o PDE-Escola consistia numa ferramenta gerencial cujo propósito era introduzir o planejamento estratégico na escola, capacitando-a a estabelecer diretrizes, objetivos e metas e, principalmente, agir no sentido de efetivar essas deliberações (BRASIL, 2006). Nesse primeiro momento, foram elaborados os planos de desenvolvimento de 04 (quatro) escolas da Rede municipal, escolhidas conforme os critérios definidos pelo Programa: escolas cujas matrículas contassem com, pelo menos, “200 (duzentos) alunos, que tivessem organizado unidades executoras (Conselhos Escolares) e que dispusessem de condições mínimas de funcionamento e liderança forte” (ROCHA; COSTA, 2008, p. 6). A “liderança forte” se justificava pela necessidade de a escola assumir a responsabilidade pelo direcionamento e coordenação da elaboração do PDE, envolvendo “todos os segmentos da escola e da comunidade escolar, na busca de melhoria de desempenho dos alunos” (AMARAL SOBRINHO, 2001, p. 17).

Nesse momento, conforme Rocha e Costa ([2008], p. 7), o FNDE/Fundescola financiava 100% dos planos de quatro escolas ao custo de R\$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais).

A educação pública do município de Teresina, portanto, chegava ao século XXI ancorada, de um lado, no seu Sistema Municipal de Educação e, de outro, no Fundescola. O primeiro consistia em mecanismo de afirmação legal de sua autonomia, o que se coadunava

---

<sup>17</sup> Como já visto, a Secretaria Municipal de Educação de Teresina inseriu-se no Programa Fundescola em 1998, contudo o convênio entre a Prefeitura de Teresina e o FNDE/MEC, sob a vigência do Fundescola II que enfatizou ações voltadas para o fortalecimento da gestão escolar, só ocorreu em 2000.

aos fundamentos do federalismo, visto que tinha suas responsabilidades educacionais estabelecidas num ordenamento legal e numa estrutura administrativa e, ao mesmo tempo, tinha definidos os modos de cooperação e articulação com os demais integrantes da federação.

O Fundescola, por seu turno, trazia para a Secretaria Municipal de Educação e as escolas que formam sua Rede de Ensino Fundamental, dois dos integrantes do Sistema Municipal de Educação, a lógica do Planejamento Estratégico, bem como a visão da gestão gerencial voltada para resultados e eficiência. Isso fazia com que as ações fossem reorganizadas priorizando aquelas que favorecessem o alcance de suas metas e missão organizacional.

Essas ações continuaram na administração seguinte apesar da mudança de titular da Secretaria de Educação. Firmino Filho – PSDB, ao ser reeleito, mudou o titular da Secretaria de Educação, nomeando, para gerir a pasta, Kleber Montezuma Fagundes dos Santos, professor, economista, servidor público municipal, professor da Universidade Estadual do Piauí (UESPI), vice-presidente regional da Confederação dos Professores do Brasil (CPB), hoje Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), e secretário geral do Sindicato dos Professores e Auxiliares da Administração Escolar do Estado do Piauí (SINPRO-PI).

A nova gestão, em conformidade com o Fundescola, resultado do convênio firmado na gestão anterior, desenvolveu o Programa da Aprendizagem Escolar – GESTAR que atendeu os professores de Língua Portuguesa e de Matemática do 1º e do 2º blocos do Ensino Fundamental da Rede Municipal. O GESTAR visava elevar a aprendizagem dos alunos nas áreas de Língua Portuguesa e de Matemática através de três ações: “curso presencial e a distância para os professores e pedagogos, avaliação diagnóstica do aluno, e acompanhamento com apoio à aprendizagem dos alunos” (TERESINA, 2002, p. 5).

O GESTAR foi um programa implantado em 2002 e estendeu-se até 2004. Com carga horária de 474 horas-aulas, atendeu 185 (cento e oitenta e cinco) professores de 21 (vinte e uma) escolas da Rede, beneficiando diretamente 3.772 (três mil, setecentos e vinte e dois) alunos de 2ª, 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental (ROCHA; COSTA, 2008, p.6).

Também como parte do Fundescola, deu continuidade à implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola, ora expandindo as ações nas escolas já contempladas, ora implantando o plano em outras. Isso representou, como se constata nos dados expostos na tabela 22, um aporte de recursos no valor de R\$ 876.000,00, sendo R\$ 718.200,00 de implantação, aplicados em 81 unidades escolares, e R\$ 157.800,00 de expansão do projeto, aplicados em 16 escolas.

**Tabela 22:** Número de escolas do município de Teresina contempladas com recursos do Fundescola entre 2001 e 2003.

Ano	Escolas contempladas	Fase do Projeto	Total de Recursos R\$
2001	12	Implantação	110.800,00
2001	04	Expansão	47.000,00
2002	64	Implantação	566.800,00
2003	05	Implantação	40.600,00
2003	12	Expansão	110.800,00
TOTAL			876.000,00

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Teresina (TERESINA, 2007)

Como parte também do Fundescola, a Semec aderiu ao Programa Planejamento Estratégico da Secretaria – PES, com vista a assegurar que os profissionais da educação trabalhassem “em torno de um objetivo comum” (TERESINA, 2004, p. 33). Desse modo, a metodologia do planejamento estratégico que já havia sido introduzida nas escolas era levada à Secretaria Municipal de Educação (ROCHA; COSTA, 2008).

Com o PES, a Secretaria se inseria no mundo da gestão gerencial tendo, a partir de análise situacional da instituição, definido seus valores, sua visão de futuro e sua missão e estabelecido seus objetivos e metas, bem como as formas de acompanhamento, controle e avaliação (ROCHA; COSTA, 2008, p. 7).

No primeiro PES, foram definidos três objetivos estratégicos: melhorar o desempenho acadêmico do aluno; fortalecer a escola; e modernizar a gestão da Secretaria “para cumprir a missão de garantir às escolas da Rede condições de assegurar ao aluno, acesso, permanência e sucesso no processo ensino-aprendizagem” (TERESINA, 2002, p. 1).

A essas ações, juntou o “Estatuto e o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público da Rede de Ensino do Município de Teresina” – PCCS, em conformidade com o Plano Decenal de Educação para Todos. Instituído pela Lei nº 2.972, de 17 de janeiro de 2001, o Estatuto visava à valorização do magistério para o que se juntou à Lei nº 3.089, de 18 de abril de 2002, que estabelecia a gratificação de desempenho escolar no âmbito das escolas da Rede pública municipal de ensino de Teresina ao pessoal do magistério (pedagogo, diretor, vice-diretor e professor, este em efetivo exercício de magistério em sala de aula).

A gratificação, conforme a Lei nº 3.089/2002, dava-se em função do desempenho da escola, ou seja, da pontuação alcançada, considerando: a média de cada escola na avaliação externa de Rede, Taxa de Aprovação dos Alunos, Taxa de Distorção Idade-Série e Taxa de Evasão Escolar (art. 1º, parágrafo 1º). Cada um desses indicadores tinha um peso cuja soma totalizava 100 (cem) pontos. O resultado classificava as escolas, daí a ideia de *Ranking* que a gratificação produzia, do seguinte modo:

- I- Escola Classe “A”- Aquela que atinja números de pontos igual ou superior a 80 (oitenta);
- II- Escola Classe “B” - Aquela que atinja números de pontos igual ou superior a 70 (setenta) e inferior a 80 (oitenta);
- III- Escola Classe “C” - Aquela que atinja números de pontos igual ou superior a 60 (sessenta) ou inferior a 70 (setenta);
- IV- Escola Classe “D” - Aquela que atinja números de pontos igual ou superior a 50 (cinquenta) ou inferior a 60 (sessenta);
- V- Escola Classe “E” - Aquela que atinja números de pontos igual ou inferior a 50 (cinquenta) (TERESINA, 2002, p. 2).

Essa classificação dava direito a gratificações mensais para diretores, vice-diretores, pedagogos e professores no efetivo exercício da regência da sala de aula do seguinte modo:

- R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) nas escolas classificadas na classe “A”;
- R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais) para aqueles lotados nas escolas classificadas na classe “B”;
- R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) para os lotados nas escolas classificadas na classe “C”;
- R\$ 60,00 (sessenta reais) para os lotados nas escolas classificadas nas classes “D” e “E”<sup>18</sup>.

Essas medidas, complementando as formas de democratização da gestão já existentes, foram acompanhadas da instituição de novas instâncias colegiadas de gestão. Para isso, criou, através da Lei nº 2.989, de 14 de maio de 2001, o Conselho de Alimentação Escolar do Município de Teresina (CAE), órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento junto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (TERESINA, 2004). Desse modo, ao tempo em que atendia às exigências da legislação vigente que previa a obrigatoriedade desse colegiado para receber os recursos destinados pela União para o programa de alimentação escolar, conferia transparência ao uso desse recurso, uma vez que a lei instituidora do colegiado teresinense estabelecia, no art. 6º, reuniões públicas, precedidas de ampla divulgação e resoluções ampla e sistematicamente divulgadas.

Para a gestão do Sistema, instituiu o Conselho Municipal de Educação de Teresina – CME através da lei municipal nº 3.058, de 19 de dezembro de 2001. Já previsto na Lei n.º 2.900, de 14 de abril de 2000, que instituiu o Sistema Municipal de Ensino de Teresina, o Conselho representava o efetivo exercício da autonomia do ente municipal quanto à definição de suas diretrizes educacionais (ANDRADE, 2012, p.138), tendo como incumbências:

---

<sup>18</sup> Conforme Lustosa (2013, p. 59), “em 2002, as gratificações pagas aos professores lotados em escolas classe “A” (R\$ 380,00), classe “B” (240,00), classe “C” (R\$140,00) e classe “D” e “E” (R\$ 60,00) equivaliam, respectivamente, a 1,9; 1,1; 0,7 e 0,3 salários mínimos. Naquele ano, o valor do salário mínimo era de R\$200,00 (duzentos reais) (Lei 10.525/2002)”.

- I - aprovar seu Regimento Interno;
- II - elaborar as normas complementares para o Sistema Municipal de Ensino (SME);
- III - estudar, planejar, orientar e aprovar matérias educativas pertinentes ao funcionamento administrativo e pedagógico dos estabelecimentos que integram o Sistema Municipal de Ensino;
- IV - aprovar a documentação de cada estabelecimento de ensino SME, autorizando o seu cadastro ou o cancelamento deste;
- V - solicitar da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, se houver necessidade, a fiscalização e o cumprimento das normas e decisões emanadas do CME;
- VI - emitir parecer sobre questões e assuntos de natureza pedagógica e educacional que lhe sejam submetidas pelo Poder Executivo Municipal, bem como por outros setores interessados (TERESINA, 2004b, p. 88-90).

Ainda dando prosseguimento às ações iniciadas na gestão anterior, aprovou o Plano Municipal, denominado Plano Decenal da Educação de Teresina, cumprindo o que previa o art. 7º da Lei municipal nº 2.900, de 14 de abril de 2000, segundo o qual, “até doze meses após a publicação da Lei” fosse encaminhado “à Câmara Municipal de Teresina Projeto de Lei instituindo o Plano Municipal de Educação” (TERESINA, 2004b, p. 69). Com isso, também cumpria a Lei nº 10.721, de 9 de janeiro de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação que, no art. 2º, estabelecia: “a partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes” (BRASIL, 2001).

O Plano Decenal da Educação de Teresina (TERESINA, 2003, p. 8-9) definiu, no seu capítulo *Princípios e Compromissos*, que a educação para Teresina teria como base do seu eixo de ação: a “universalização do atendimento à demanda escolarizável”, a “ampliação da oferta de educação infantil”, o “fortalecimento dos estabelecimentos de ensino”, “aprimorar os processos de democratização e gestão dos estabelecimentos de ensino”, a “*melhoria da qualidade do ensino*” (grifo nosso) (TERESINA, 2003, p. 28-31). Como objetivos definiu:

- Universalizar o atendimento à demanda escolarizável do município de Teresina, garantindo o acesso, permanência e sucesso das crianças, jovens e adultos a um ensino de qualidade, numa perspectiva de Educação para todos.
- Erradicar o analfabetismo, visando inserir mulheres e homens piauienses no processo socioeconômico e político do estado e do país, ampliando as oportunidades de geração e aumento de trabalho e renda, a redução da pobreza e o resgate de suas dignidades de cidadãos (TERESINA, 2003, p. 27).

Esses seriam alcançados através das seguintes políticas: a “Erradicação do Analfabetismo, a Universalização do Atendimento da Educação Básica, a Formação para o Trabalho e o Ensino Superior” (TERESINA, 2003, p. 29). As metas a serem alcançadas por essas políticas, na área de abrangência do sistema municipal de ensino, eram:

- Erradicação do analfabetismo: “Redução para 5% do índice de analfabetismo de Teresina”; “Alcance em 10 anos da taxa de escolarização da população em Ensino Fundamental – 1ª à 4ª séries - em, pelo menos, 90%”.



- Universalização do Atendimento da Educação Básica: na educação infantil, “atendimento, em 10 anos, de 60% das crianças de zero a três anos e de 100% das crianças de quatro a seis anos na Educação Infantil”; “incorporação gradativa das crianças de seis anos no Ensino Fundamental de modo que em 5 anos sejam atendidas 50% e em 10 anos 100%”. No ensino fundamental: “garantia da permanência de pelo menos 90% de crianças e adolescentes em 8 anos do processo da escolaridade obrigatória de 7 a 14 anos”; “redução em, pelo menos, 80% da distorção idade/série no ensino fundamental, reduzindo o tempo médio de conclusão”; “Manutenção da evasão e da repetência à taxa de no máximo até 10% ao ano”; “Alcance da taxa de 90% da população com escolarização em nível de Ensino Fundamental”; “Garantia da universalização do Ensino Fundamental a crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos, promovendo o acesso a um ensino de qualidade e sua permanência, visando elevar o índice de tempo de escolaridade para favorecer melhores condições de trabalho e de vida” (TERESINA, 2003, p. 32-33).

Desse modo, dava continuidade aos propósitos perseguidos pelo município no Plano Decenal de Educação para Todos<sup>19</sup> (BRASIL, 1993) em especial no que se refere à universalização do atendimento à demanda escolarizável do município de Teresina e a qualidade do ensino como garantia da aprendizagem (TERESINA, 1993, p. 26; TERESINA, 1993, p. 31).

Para isso, implementou medidas voltadas ao fluxo escolar e à alfabetização, de que são exemplos as parcerias com o Instituto Ayrton Senna – IAS (2001) e com o Instituto Alfa e Beto – IAB (2003). Com o primeiro, para corrigir o fluxo escolar, que passou a ser monitorado pelos índices de repetência e evasão, requerendo da escola planejamento, acompanhamento, avaliação e resultados, o que se coadunava com o PDE-Escola, uma das ações do Fundescola. A parceria com o Instituto Ayrton Senna – IAS favoreceu o ingresso, inicialmente, no Programa Escola Campeã (TERESINA, 2003) e, posteriormente, no Programa Rede Vencer coordenado pelo IAS em nível nacional cujo objetivo era acompanhar a gestão escolar e corrigir o fluxo com foco na 1ª e 2ª séries (TERESINA, 2008, p. 17-18).

O ingresso da Prefeitura de Teresina nessa parceria levou a Secretaria Municipal de Educação a fazer parte de uma Rede nacional liderada pelo Instituto Ayrton Senna, com sede em São Paulo, capital, com vista ao fortalecimento da gestão municipal e gestão escolar. A esse respeito a presidente da Fundação Ayrton Senna, Viviane Senna, destacou que a participação da Prefeitura de Teresina no Programa Escola Campeã “é fruto de uma aliança que percebeu a importância e o valor estratégico da educação para o desenvolvimento humano deste país e da parceria com prefeitos e secretários municipais que aceitaram esse grande desafio” (TERESINA, 2002, p. 2).

<sup>19</sup> “Documento elaborado em 1993 pelo Ministério da Educação (MEC) destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial” (MENEZES; SANTOS, 2001).

O programa liderado pelo IAS era composto por três eixos: primeiro a correção de fluxo por meio dos projetos *Se Liga*, que desenvolve a alfabetização dos alunos em distorção idade/série, e *Acelera Brasil*, que visava acelerar a aprendizagem dos alunos alfabetizados (TERESINA, 2008, p. 18). Vale lembrar que a possibilidade de acelerar a aprendizagem de alunos é garantida na Lei nº 9.394/96, LDB/96, capítulo II, que trata da Educação Básica no artigo 24, inciso V, alínea “b” que “assegura a possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar”.

A parceria com o Instituto Alfa e Beto – IAB objetivou a implantação do Programa Especial de Alfabetização para alunos do 1º ano do Ensino Fundamental, ainda não alfabetizados, em escolas de sua Rede de ensino. Em 2004, o Programa atendeu a 783 alunos; destes, “59,3% conseguiram manter o fluxo escolar e permanecer na mesma Escola” (TERESINA, 2010, p. 38).

Ainda na área da alfabetização, a Secretaria Municipal de Educação, atuando como indutora de boas práticas de alfabetização no Ensino Fundamental, implantou, em 2004, na Rede municipal de ensino, o “Prêmio Professor Alfabetizador” para incentivar a dimensão relativa à ação educativa motivadora do processo de alfabetização. Conforme Lustosa (2013, p. 60), o prêmio decorria da eleição da alfabetização como “prioridade na Rede” em face dos resultados apontarem a “necessidade de um esforço no sentido de diminuir a quantidade de alunos que chegavam ao final do 3º ano do EF com deficiências na leitura e na escrita”.

O Prêmio, com caráter censitário e meritocrático, tinha como objetivo valorizar os professores-alfabetizadores; traçar um perfil da aprendizagem dos alunos em processo de alfabetização; produzir informações diagnósticas visando acompanhar a aquisição das habilidades de leitura e escrita, no decorrer do ano letivo e fundamentar decisões relativas ao planejamento, formação de professores e intervenção na sala de aula (TERESINA, 2001, p. 3).

O concurso premiou “professores que atuavam em turmas de alfabetização e em turmas de 1ª série do Ensino Fundamental e do Projeto *Se liga* que visava alfabetizar alunos em distorção idade-série” (TERESINA, 2008, p. 32).

Com essa ação, a Secretaria Municipal de Educação – Semec media o nível de alfabetização dos alunos e, por conseguinte, o desempenho do professor-alfabetizador. Eram premiados aqueles cujas turmas “alcançavam, na seleção, o mínimo de 90% dos alunos com nota igual ou superior a seis, aferidos em avaliação feita pela Semec” (TERESINA, 2008, p. 32).

Nesse período, conforme dados expostos na tabela 23, as matrículas reduziram, aproximadamente, 2,5%, saindo de 57.838, em 2000, para 56.390, em 2004, refletindo a universalização e a redução da taxa de distorção idade/série e de reprovação.

**Tabela 23:** Matrícula inicial do ensino fundamental no município de Teresina e na Rede Municipal entre 2000 e 2004.

Ano	Total no Município	Rede Pública Municipal	% de matrículas na Rede municipal no total do município
2000	166.440	57.838	35
2001	173.225	59.994	35
2002	158.971	56.641	36
2003	134.626	55.703	41
2004	132.130	56.390	43

Fonte: Inep (1996-2007); (COSTA; VILARINHO, 2005).

Todavia, aumentou a participação da Rede municipal no total de matrículas no ensino fundamental no município, com 43% da oferta local, ainda que tivesse 25% dos estabelecimentos. Esse foi o legado de Firmino, na educação, para o seu sucessor, Sílvio Mendes, tal como ele integrante do PSDB e ex-auxiliar de Wall Ferraz/Francisco Gerardo e do próprio Firmino. Sílvio Mendes de Oliveira Filho, médico e servidor público federal, havia sido presidente da Associação Piauiense de Medicina e secretário Municipal de Saúde na gestão do prefeito Wall Ferraz/Francisco Gerardo (1993-1997) e presidente da Fundação Municipal de Saúde nas duas gestões do prefeito Firmino Filho (1997-2004).

A educação foi confiada a Washington Luís de Sousa Bonfim. Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e professor da Universidade Federal do Piauí, Washington Bonfim era pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e havia sido vice-diretor do Centro de Ciências Humanas e Letras da UFPI.

A continuidade política também foi acompanhada nas ações educacionais. Assim, não apenas o Prêmio “Professor Alfabetizador” e as parcerias com os Institutos Alfa e Beto e Ayrton Sena foram mantidos como se empreendeu um conjunto de esforços no sentido de fortalecer a autonomia da escola, ancorando-se no planejamento estratégico introduzido pelo Fundescola através do PDE-Escola.

O Prêmio Professor Alfabetizador, para o secretário de Educação Washington Bonfim, indicava que a alfabetização era “tratada com responsabilidade”, acrescentando: “aqui na Rede municipal nós estamos fazendo de tudo para aumentar os índices de alfabetização, por isso, premiamos os professores pela excelência do trabalho e dedicação” (TERESINA, 2008, p. 32).

Com efeito, resultados publicados em Relatório da Secretaria Municipal de Educação demonstraram que 53,9% dos alunos que iniciaram o ano letivo de 2006 na 1ª série estavam “no mínimo lendo palavras”. Ao final daquele ano, o percentual de alunos lendo palavras “subiu para 86%”. O Relatório destaca ainda que, em 2007, o número de alunos que ingressaram na 1ª série chegou “a um percentual em torno de 90%” (TERESINA, 2008, p. 48).

A “Gratificação de Desempenho Escolar”, contudo, foi substituída, por meio da Lei nº 3.514/2006, pela “Premiação de Desempenho Escolar”. O novo modelo mantinha os critérios anteriores, mas o prêmio passava a ser concedido às escolas nos seguintes valores: R\$ 10.000,00, para as classificadas como “A”, R\$ 5.000,00 para as classificadas como “B” e R\$ 2.500,00 para as “C” (LUSTOSA, 2013).

A alfabetização também foi enfrentada com a ampliação da parceria entre a Semec e o Instituto Ayrton Senna, de 783 alunos, em 2004, para 32.129, em 2009. Com isso, os índices de alfabetização na Rede, que eram de 82,51%, em 2003, passaram para 92,69%, em 2009 (TERESINA, 2010). Além disso, prosseguiu com a parceria com o Instituto Alfa e Beto, que dava materialidade à ação de “alfabetização de crianças da série inicial do ensino fundamental (alfabetização) pelo Método Metafônico do Programa Alfa e Beto” (TERESINA, 2007, p. 43). O foco da proposta era a “universalização do Método Metafônico de alfabetização em todas as turmas de série inicial (alfabetização)”, concluindo o processo de alfabetização ao final do 1º ano do Ensino Fundamental. Em 2007, o Programa atendeu 6.490 alunos (TERESINA, 2008, p. 47).

Ao mesmo tempo, empreendia ações, tendo em vista a redução da distorção idade/série no ensino fundamental estabelecida no PDET, desenvolvendo os Projetos *Acelera Brasil* e *Se Liga*, atendendo 10.453 alunos com distorção idade/série, ao custo de, aproximadamente, 3,4 milhões de reais. No *Se Liga*, atendeu 5.965 alunos com “problemas de analfabetismo” ao custo de “mais de 2 milhões de reais”, objetivando alfabetizar os alunos em distorção idade/série, para, em seguida, promovê-los para o Projeto *Acelera* quando aconteceria a “conclusão da regularização do fluxo” escolar (TERESINA, 2010, p. 38).

No Projeto *Acelera Brasil*, o investimento foi “em torno de 1,4 milhão de reais” para atender 4.488 alunos que estavam alfabetizados, porém, em distorção idade/série. Com ele, fechava-se o ciclo de correção do fluxo escolar, levando o aluno, uma vez já alfabetizado, a corrigir sua defasagem escolar e “frequentar a série que corresponde à sua idade” (TERESINA, 2010, p. 38). Com isso, o índice de distorção idade/série, que era de 19,86%, em 2004, passou para 6,30% em 2008 (TERESINA, 2010).

Essas ações materializavam a diretriz da escola como “eixo central da política de educação do município de Teresina” para a qual convergiam “todos os esforços e ações dos agentes que integram os órgãos da educação municipal – Conselho e Secretaria” (TERESINA, 2007, p. 32), pois, é nela, completa o documento, onde se materializam as práticas educativas e delas irradia-se a educação.

O fortalecimento da escola já constava no Programa do Fundescola que, como a Semec, partilhava o ideário de que esse era o “*locus* do ensino-aprendizagem”, daí a “necessidade de fortalecer sua capacidade de funcionar e ensinar” (BRASIL, 2006, p. 7). Em outras palavras, reconheciam, a Secretaria e o Fundescola, que um ensino de qualidade requer uma escola de qualidade, descrita como “aquela que constrói um clima escolar que favorece o processo de ensino-aprendizagem e que define e organiza processos que conduzem ao alcance de seus objetivos” (BRASIL, 2006, p. 7).

Na continuidade das ações do Programa Fundescola, foram aprovados 68 (sessenta e oito) planos de escolas, na rubrica **Consolidação I**, com um valor total de R\$ 545.000,00 (quinhentos e quarenta e cinco mil reais), dos quais 50% a cargo do Fundo e 50% à custa do município, atendendo àquelas que já haviam elaborado seus PDEs com mais um ano de financiamento de suas ações e revisão do PDE/PME. Atendeu, ainda, na rubrica **Consolidação II**, 16 (dezesseis) escolas com financiamento na ordem de R\$ 154.600,00 (cento e cinquenta e quatro mil e seis reais), dos quais R\$ 46.380,00 (quarenta e seis mil, trezentos e oitenta reais) do Fundo e R\$ 108.220,00 (cento e oito mil, duzentos e vinte e dois reais) a cargo da Prefeitura para atender aquelas que já haviam elaborado seus planos em dois anos de financiamento de suas ações (ROCHA; COSTA, 2008, p.7-8).

O Programa, então, estava presente, através do PDE, em 86 escolas, das quais 84 recebiam, nesse novo governo, novos recursos, dentre elas algumas das 16 que já haviam recebido aportes financeiros na fase de expansão. Havia, contudo, escolas não atendidas, isto é, que não haviam sido treinadas para adoção da metodologia do planejamento estratégico. Então, com recursos da municipalidade, a SEMEC firmou parceria com a Universidade Federal do Piauí – UFPI, através da Fundação Cultural de Fomento à Pesquisa, Ensino e Extensão – FADEX a fim de que as escolas da Rede pudessem elaborar seus Planos com base na metodologia do planejamento estratégico disponibilizado pelo Fundescola (ROCHA; COSTA, 2008, p.7).

Assim, quando em 2009 e 2010, o FNDE/Fundescola voltou a financiar ações do PDE em escolas do município de Teresina, desta feita restringindo o acesso àquelas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, as 33 (trinta e três) selecionadas já

dispunham de planos. Para implementá-los, contaram com o aporte de R\$ 938.000,00 (novecentos e trinta e oito mil reais) do FNDE/Fundescola (ROCHA; COSTA, 2008, p.7-8).

Ademais, utilizando a metodologia do planejamento estratégico, tanto as escolas dispunham de uma ferramenta gerencial que as auxiliava a realizar melhor seu trabalho, definir suas diretrizes, objetivos e metas (BRASIL, 2006), dispor de um planejamento de longo prazo para viabilizar o atendimento de seus pleitos junto à Semec, como a Secretaria dispôs de um mecanismo de acompanhamento e monitoramento das escolas.

A metodologia do Planejamento Estratégico também se incorporou ao cotidiano da Semec com a implementação autônoma, isto é, sem os recursos do Fundescola, do PES, com vista a “aprimorar a capacidade de ofertar educação pública de qualidade, atendendo ao caráter de sustentabilidade do Programa” (ROCHA; COSTA, [2008], p.9). Segundo Rocha e Costa ([2008], p. 9), a implantação do planejamento estratégico tanto nas escolas quanto na sede da Secretaria Municipal de Educação “implicou mudanças no modo de agir das equipes envolvidas”.

Desse modo, dizem Rocha e Costa ([2008], p. 9), consolidava-se tanto no âmbito da Semec quanto das escolas que participaram da elaboração do PDE-Escola “a prática de planejar, bem como de identificar e corrigir falhas no decorrer do processo, redimensionar ações a partir do controle e avaliação permanentes, permitindo assim o alcance das metas e o aperfeiçoamento do trabalho” (ROCHA; COSTA, [2008], p. 9).

Em complemento a essas ações, em 2010, ainda no Governo Sílvio Mendes, deu-se cumprimento à Lei nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando a alínea ‘e’ do inciso III do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, sancionada em 16 de julho de 2008.

O estabelecimento de um piso salarial para o magistério da Rede Pública de Ensino do Município de Teresina<sup>20</sup> era uma das estratégias do PDET (TERESINA, 2003, p. 31), para valorizar “os profissionais da educação, resgatando sua dignidade e importância social [...]” que ganhou força com a aprovação da Lei Federal nº 11.738/2008.

---

<sup>20</sup> A Lei do Piso Nacional dos Salários dos profissionais do magistério foi contestada por alguns governadores de Estado. Somente no dia 27/02/2013, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a Lei 11.738/2008, que regula o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, passou a ter validade a partir de 27 de abril de 2011, quando o STF reconheceu sua constitucionalidade. A decisão teve efeito *erga omnes*, isto é, obrigou a todos os entes federativos a cumprir a Lei.

Naquela ocasião, como se constata na tabela 24, a Rede municipal de ensino, que tinha um quarto (25%) das escolas de ensino fundamental do município, passava a ter mais de um terço delas (35%), oferecendo oportunidades educacionais em 158 estabelecimentos.

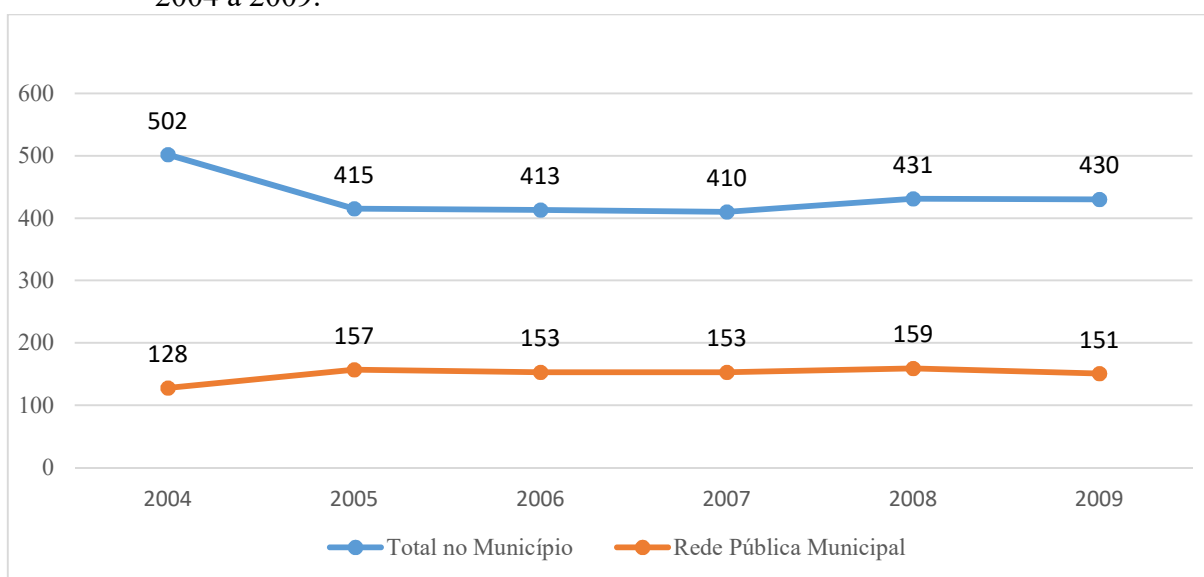
**Tabela 5:** Estabelecimento do ensino fundamental por dependência administrativa em Teresina – 2004 a 2009.

Ano	Total no município	Rede Pública Municipal	% de estabelecimentos da Rede municipal no total do município
2004	502	128	25
2005	415	157	38
2006	413	153	37
2007	410	153	37
2008	431	159	37
2009	430	151	35

Fonte: Teresina (2008; 2015).

Esse crescimento, contudo, não foi constante, havendo, como exposto no gráfico 8, períodos de redução, aumento e estabilização, talvez refletindo a universalização da oferta e, principalmente, o contínuo processo de otimização da capacidade instalada.

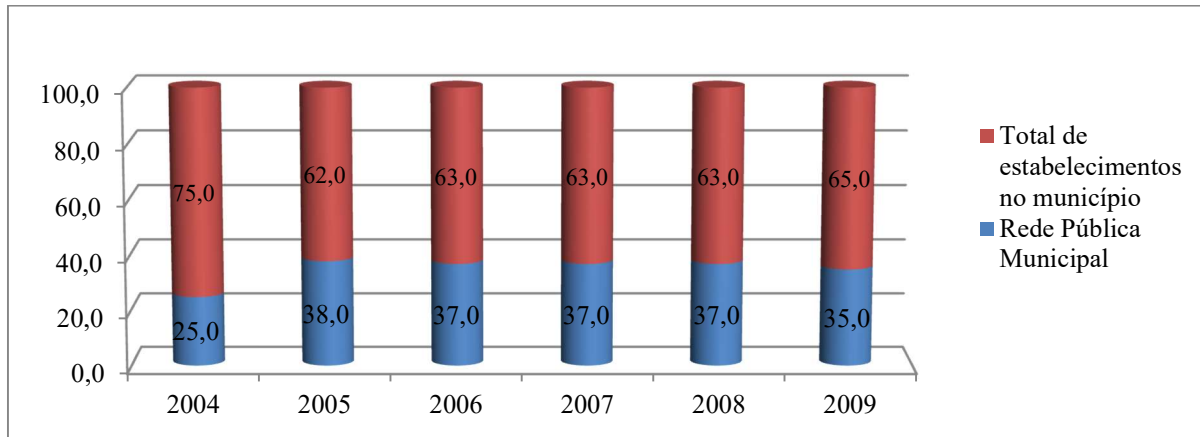
**Gráfico 8:** Evolução do número de estabelecimentos de ensino fundamental em Teresina, de 2004 a 2009.



Fonte: Teresina (2015).

A Rede de estabelecimentos de ensino municipal cresceu, mesmo quando o número total de escolas de ensino fundamental no município reduziu-se (2004-2005), ainda que também tenha sofrido reduções (2005 - 2007 e 2008 - 2009). Contudo, como se constata no gráfico 9, isso pouco alterou a participação da Rede na oferta total do município, sendo essa de 25 a 37% (média de 35%).

**Gráfico 9:** Estabelecimentos de ensino fundamental da Rede Municipal e total no município de Teresina entre 2004 e 2009.



Fonte: Teresina (2008; 2015).

As matrículas no ensino fundamental, como se constata na tabela 25, sofreram redução, refletindo a diminuição da natalidade, por um lado, e das taxas de reprovação e distorção idade/série, por outro.

**Tabela 25:** Matrícula inicial em estabelecimentos públicos municipais do ensino fundamental de Teresina – 2004 a 2010.

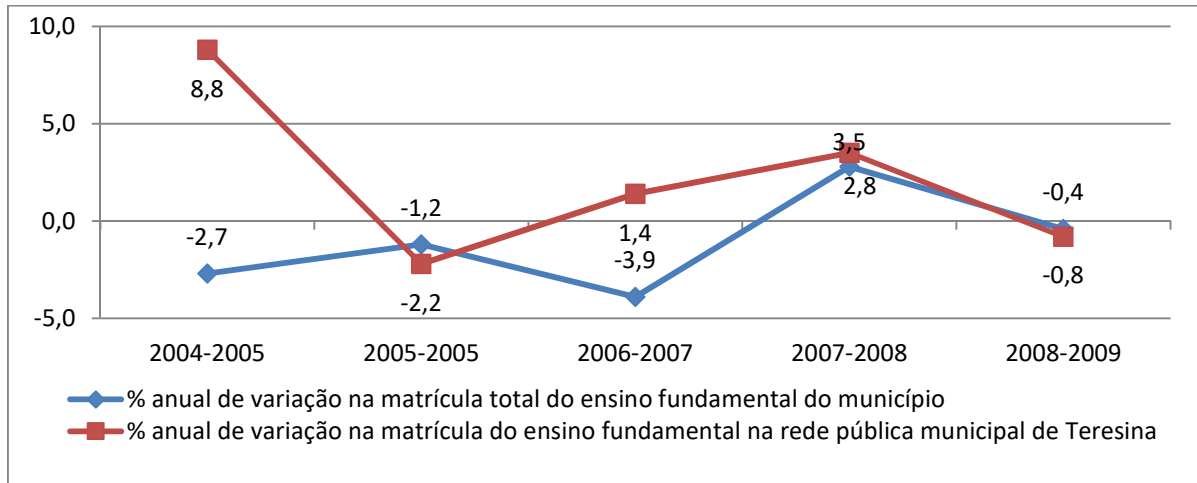
Ano	Total no município	Rede Pública Municipal
2004	132.130	56.390
2005	128.619	61.342
2006	127.094	59.981
2007	122.152	60.809
2008	125.553	62.934
2009	125.082	62.459

Fonte: Teresina (2015).

As reduções, como se evidenciam no gráfico 10, ocorreram em quase todos os anos e em todo o ensino fundamental. No total de matrículas no município de Teresina, foi exceção entre 2007 e 2008 e na Rede pública municipal, entre 2004 e 2005 e de 2007 a 2008 em que foram registrados pequenos aumentos.



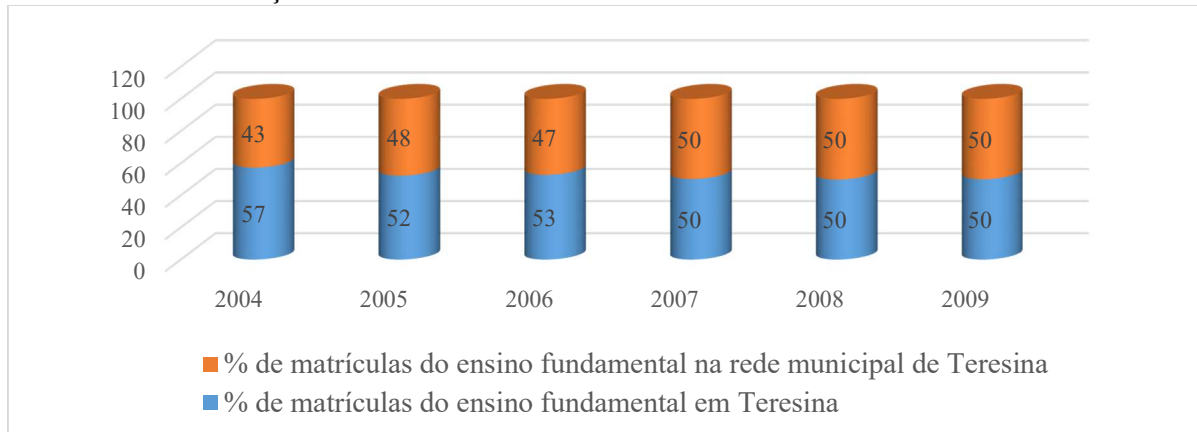
**Gráfico 10:** Variação anual das matrículas do ensino fundamental em Teresina entre 2004 e 2009.



Fonte: Teresina (2015).

Apesar dessa redução, desde 2007, como se evidencia no Gráfico 11, 50% das matrículas no ensino fundamental em Teresina foram oferecidas pelo poder público municipal.

**Gráfico 4:** Distribuição da matrícula do ensino fundamental em Teresina entre 2004 e 2009.



Fonte: Inep (1996 – 2007); Teresina (2015).

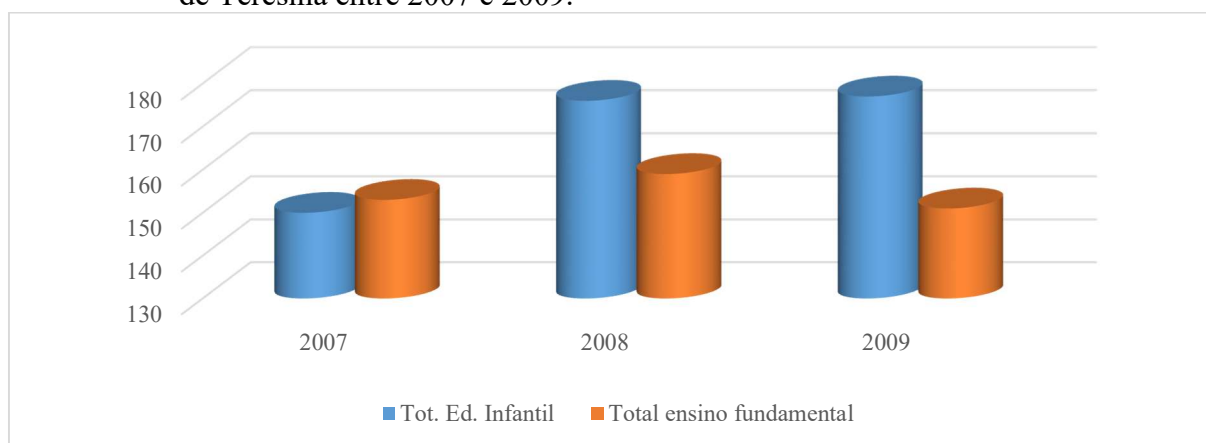
A educação infantil, que até 2004 tinha 67 escolas, passou a ter, em 2009, conforme a tabela 26, 177 estabelecimentos; aumento de 164%, tendo 142 unidades, na zona urbana, e 35, na zona rural.

**Tabela 26:** Estabelecimentos da educação infantil (creches e pré-escola) em Teresina – 2004 a 2009

Ano	Rede Municipal		
	Total	Urbano	Rural
2004	67		
2005	127		
2006	*	*	*
2007	150	119	31
2008	176	134	42
2009	177	142	35

Fonte: Teresina (2015) \* - Dados não localizados

Como se observa, o crescimento foi registrado a partir de 2007 e, como destacado no gráfico 12, maior na educação infantil do que no ensino fundamental no mesmo período.

**Gráfico 12:** Total de escolas da educação infantil e de ensino fundamental da Rede Municipal de Teresina entre 2007 e 2009.

Fonte: Teresina (2015)

No ano de 2007, tem-se a instituição, pela Emenda Constitucional nº 53/2006, do Fundeb e esse, diferentemente do Fundef ao qual substituíra, tinha escopo mais amplo atendendo toda a educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio e Educação de Jovens e Adultos). Credita-se, portanto, o crescimento a essa inovação no financiamento.

A expansão do número dos estabelecimentos de ensino infantil na Rede pública municipal veio acompanhada do crescimento das matrículas para crianças de até 05 (cinco) anos de idade. Como mostra a tabela 27, esse crescimento foi de 341%, passando de 1.575 matrículas, em 2003, para 6.952, em 2009, nas matrículas em creches municipais, para crianças de 0 a 3 anos; e de 241%, ou seja, de 4.249 para 14.519 no mesmo período nas pré-escolas, para crianças com 04 e 05 anos.

**Tabela 27:** Matrículas em creches e pré-escolas da Rede Pública Municipal de Ensino – Teresina – 2003 a 2009.

Ano	Rede Municipal	
	Creche	Pré-Escola
2003	1.575	4.249
2004	1.665	5.593
2005	1.756	7.841
2006	1.746	8.103
2007	5.202	13.180
2008	6.413	14.715
2009	6.952	14.519

Fonte: Teresina (2015).

Essa expansão ainda é mais surpreendente, quando se verifica que, conforme dados da Semplan (TERESINA, 2015), em 1999 a Rede pública municipal, que detinha apenas 2.916 matrículas efetivas em seus estabelecimentos de ensino infantil, passou a ter, em 2007, 18.382, refletindo, como no número de estabelecimentos, a importância da instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Esse crescimento, como observado no Documento-Base preparado pelo Fórum Municipal de Educação para a IV Conferência Municipal de Educação de Teresina (TERESINA, 2015, p. 20), resultou da “municipalização de 100% da Educação Infantil das creches da Rede estadual e a incorporação da quase totalidade das pré-escolas filantrópicas e comunitárias, que eram conveniadas com a extinta Secretaria Municipal da Criança e Adolescente (SEMCAD)”.

Com isso, conforme dados do Censo Demográfico (IBGE, 2010), 96% das crianças de 4 a 5 anos e 29,5% de 0 a 3 anos de Teresina frequentam escola, superando, em ambos os casos, o Brasil (81,4 e 23,2%), o Nordeste (87 e 19,2%) e o Piauí (93,9 e 16,1%). Todavia, ainda não alcançando a meta do PDET que era 100 e 60%, respectivamente.

Sílvio Mendes não completou o mandato; renunciou em 31 de março de 2010 para concorrer ao governo do estado na eleição daquele ano. Assumiu o governo o vice-prefeito Elmano Férrer de Almeida, do Partido Trabalhista Brasileiro. Nos 2 anos e 9 meses de governo, a condução da Secretaria de Educação ficou a cargo dos professores José Ribamar Tôrres Rodrigues, de abril de 2010 a junho de 2011, Paulo Raimundo Machado Vale, de junho de 2011 a novembro de 2012 e Antônio de Pádua Carvalho, de novembro a dezembro de 2012.

Nesse governo, a Lei nº 3.514, que havia instituído, em 2006, o Prêmio de Desempenho Escolar na Rede Pública Municipal de Ensino foi substituída pela Lei nº 4.019, de 2010, que instituiu o Prêmio Equipe Escolar Nota 10, gratificando os profissionais

envolvidos nos resultados alcançados pelas unidades de ensino no Prêmio Professor Alfabetizador ou no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. Conforme Lustosa (2013, p. 60), faziam jus ao prêmio “todos os profissionais da equipe escolar, incluindo: diretor, vice-diretor, professores, pedagogos, secretários, auxiliares de secretaria, zeladoras, merendeiras, agentes de portaria, efetivos ou não, e estagiários”. A quantia era paga em dinheiro, conforme valores regulamentados pelo Decreto 10.671, de 23 de agosto de 2010.

Também pela Lei nº 4.274, de 17 de maio de 2012, alterou-se a Lei nº 3.513, de 19 de maio de 2006, que dispunha “sobre a eleição de Diretores, Vice-Diretores ou Diretores-Adjuntos das Escolas Municipais e dos Centros Municipais de Educação Infantil da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina”. Pela nova lei, os mandatos, que eram de 04 (quatro) anos, foram reduzidos para 03 (três) anos (art. 5º). As eleições, que só aconteciam em escolas que tinham no mínimo 06 turmas passaram a ocorrer em todas as escolas, sendo que aquelas que tinham menos de 06 (seis) turmas elegiam apenas o diretor (art. 3º).

Quanto à definição de peso do voto, ou seja, qual o “peso” distribuído entre os votos sufragados por professores, pedagogos, funcionários, alunos e pais de alunos, a Lei de 2006 definia, segundo seu art. 6º, o voto universal. Na Lei de 2012, de acordo com seu art. 3º, §2º, a votação teria que observar, respectivamente, o peso de 50% e 25% para manifestação dos integrantes dos docentes e técnicos ou alunos, respectivamente.

A Lei nº 3.513/2006, no seu art. 4º, inciso III, exigia que o candidato contasse com experiência de, no mínimo, 03 (três) anos de efetivo exercício em escola da Rede Municipal. Essa exigência, pela nova lei, segundo o art. 5º, inciso III, passou a ser de, pelo menos, 03 anos de efetivo exercício no magistério.

Um ponto que merece destaque diz respeito às mudanças nos requisitos básicos para participação nas eleições. Na Lei nº 3.513/2006, exigia-se aproveitamento de 70% na “prova de aferição de conhecimento em gestão administrativa, pedagógica, financeira e legislação aplicável à educação”, abordando “questões objetivas e dissertativas” (art. 2º). Já na Lei nº 4.274/2012, art. 3º, exigia-se que a Secretaria Municipal de Educação, após as eleições, ofertasse “curso de gestão, nas dimensões pedagógica, administrativa e financeira” (TERESINA, 2006; TERESINA, 2012).

As duas leis, contudo, convergem quanto à exigência de compromisso dos candidatos à direção das escolas em declarar, por escrito, que, uma vez eleito, assinariam Contrato de Gestão com cláusulas “pré-estabelecidas relativas às competências na gestão administrativa, pedagógica e financeira, além de outras decorrentes do exercício do cargo” (Lei nº 3.513/2006, art. 5º e parágrafos) (TERESINA, 2006). Igualmente, quando, em caso de

reeleição, exigem o cumprimento do Contrato de Gestão aferido em avaliação de desempenho (Lei nº 4.274/2012, art. 5º, inciso VI) (TERESINA, 2012).

Nesse período, comparativamente a 2009, o número de estabelecimentos de ensino fundamental, como se demonstra na tabela 28, reduziu-se em 0,7%.

**Tabela 28:** Estabelecimento do ensino fundamental por dependência administrativa em Teresina – 2009 a 2012

Ano	Total no município	Rede Pública Municipal	% de estabelecimentos da Rede municipal no total do município
2009	430	151	35
2010	422	158	37
2011	423	153	36
2012	414	150	36

Fonte: Teresina (2008; 2015)

As matrículas, como demonstrado na tabela 29, também reduziram-se em 3,3%.

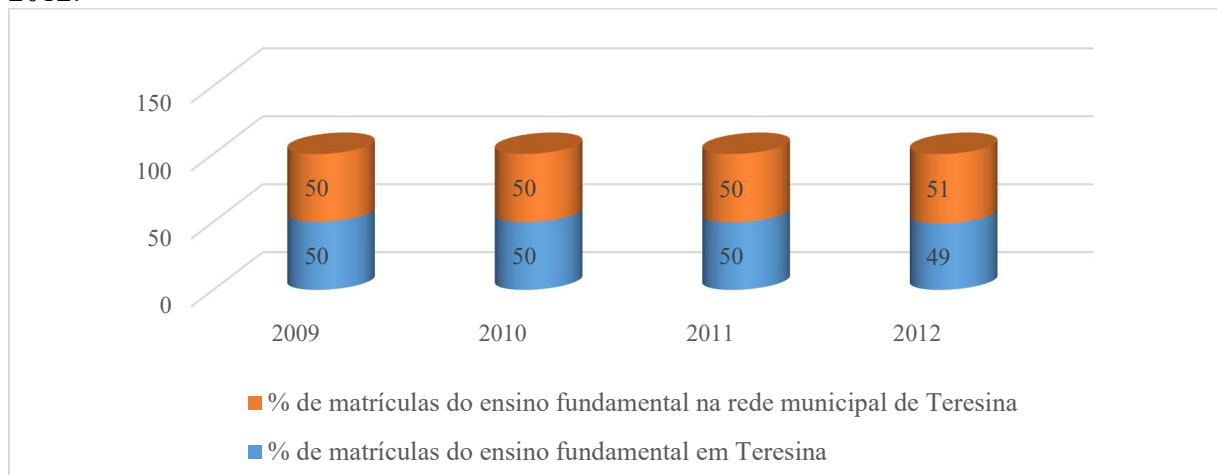
**Tabela 6:** Matrícula inicial em estabelecimentos públicos municipais do ensino fundamental de Teresina – 2009 a 2012.

Ano	Total no município	Rede Pública Municipal
2009	125.082	62.459
2010	120.755	61.540
2011	119.809	61.541
2012	117.504	60.380

Fonte: Inep (1996 – 2007); Teresina (2015).

A redução, contudo, não afetou a participação do município na oferta desse grau de ensino; permaneceu, como se demonstra no gráfico 13, com mais de 50% das matrículas no ensino fundamental.

**Gráfico 135:** Distribuição da matrícula do ensino fundamental em Teresina entre 2009 e 2012.



Fonte: Inep (1996 – 2007); Teresina (2015).

Na educação infantil, como demonstrado na tabela 30, ainda que se tenha verificado a manutenção do número de estabelecimentos, as matrículas em creche foram ampliadas, compensando a redução na pré-escola.

**Tabela 307:** Estabelecimentos e matrícula da educação infantil (creches e pré-escola) na Rede Municipal de Ensino em Teresina – 2009 a 2012

Ano	Estabelecimentos			Matrículas		
	Total	Urbano	Rural	Creche	Pré-escola	Total
2009	177	142	35	6.952	14.519	21.471
2010	176	139	37	7.145	14.487	21.632
2011	178	142	36	8.657	14.554	23.211
2012	177	142	35	10.634	13.504	24.138

Fonte: Teresina (2015).

Essas alterações, muito menos do que indicar mudanças, significavam ajustes na Rede, por exemplo, redução de escolas rurais e acréscimo nos estabelecimentos urbanos. Isso evidenciava que, apesar das mudanças políticas, permanecia a preocupação em conferir racionalidade ao funcionamento do sistema, em melhorar a qualidade da gestão, em focar os esforços na aprendizagem e em estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação dos resultados, como preconizavam os planos decenais de 1993-2003 – Plano Municipal Decenal de Educação para Todos – e de 2003-2013 – Plano Decenal de Educação para Teresina (PDET).

O PSDB retornaria à administração municipal em 2013, elegendo, para o seu terceiro mandato, Firmino Filho. Inicialmente (janeiro a junho/2013), o prefeito encarregou a educação ao professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí Paulo Vilarinho, depois, reconduziu ao cargo Kleber Montezuma.

A qualidade do atendimento na educação, ao lado da saúde e da proteção social, fez parte do primeiro eixo do Plano Plurianual 2014-2017, intitulado “Uma cidade para as pessoas”. Isso fez com que a diminuição no Índice de Educação Básica, entre 2011 e 2013, de 5,2 para 5,0, nos anos iniciais do ensino fundamental, de 4,4 para 4,3 nos anos finais e, nas taxas de aprovação, de 94,1 para 93,2 nos primeiros, tornasse a melhoria da aprendizagem uma prioridade (INEP, 2015).

O ponto de partida foi a instituição de rigoroso e sistemático processo de avaliação. Para tanto, a Semec transformou, em 2014, o Núcleo de Avaliação de Aprendizagem criado nessa Secretaria, na gestão Francisco Gerardo (PSDB), em um Sistema de Avaliação Educacional de Teresina – Saethe pelo qual a Semec, em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF),

coordena a execução de avaliações externas do tipo censitária e transversal para estudantes da Rede Municipal nas disciplinas de Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática.

Ao lado da avaliação, foram instituídos pelas Leis nº 4.499, de 20 de dezembro de 2013<sup>21</sup> (TERESINA, 2013), e nº 4.668, de 22 de dezembro de 2014 (TERESINA, 2014), os Programas de Valorização do Mérito no âmbito das Escolas de Ensino Fundamental Regular da Rede Pública de Teresina e no âmbito das Unidades de Ensino da Educação Infantil da Rede Pública de Teresina. A finalidade, conforme o art. 2º (TERESINA, 2013), no ensino fundamental, é, “motivar os profissionais do magistério para a melhoria da prática docente, contribuir para a profissionalização do magistério, bem como, para a elevação do desempenho acadêmico dos alunos”. Na educação infantil, segundo o mesmo artigo, é “reconhecer e valorizar o trabalho coletivo, considerando as habilidades desenvolvidas pelos alunos de 2º Período da Educação Infantil, no que diz respeito à leitura e à escrita” (TERESINA, 2014).

Os prêmios concedidos a diretor, vice-diretor, diretor adjunto, pedagogo, professores efetivos e em exercício da docência consideram o desempenho da escola, no IDEB, para as escolas de ensino fundamental, e o desenvolvimento e o progresso dos alunos na educação infantil em leitura e escrita, são aferidos por meio de Avaliação Externa de Desempenho.

Na educação fundamental, a Lei nº 4.999/2013 prevê o pagamento de um bônus no valor anual de até R\$ 9.000,00 (nove mil reais), pagos em doze meses, por profissional do magistério (diretor, vice-diretor, diretor-adjunto, pedagogos e professores no exercício da docência) com jornada de 40 horas semanais. Conforme preconiza o referido dispositivo, a base referencial para definição dos valores a serem pagos é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, divulgado pelo Ministério da Educação, a partir do desempenho dos alunos na Prova Brasil, bem como de seu rendimento escolar.

Conforme estabelecido pelo Programa, para efetivação do pagamento do bônus aos profissionais, as escolas devem estar enquadradas em uma das 06 (seis) categorias definidas em lei. O detalhamento dessas categorias e os critérios para concessão do bônus estão, devidamente, explicitados nos artigos 3º e 4º da lei supracitada e, para melhor compreensão, foram organizados na tabela 31:

---

<sup>21</sup> Essa Lei foi alterada pelas Leis nº 4.669, de 22 de dezembro de 2014, e nº 4.824, de 23 de outubro de 2015.

**Tabela 31:** Categorias, critérios e percentuais do bônus referente ao Programa de Valorização do Mérito do Ensino Fundamental.

CATEGORIAS	ANOS INICIAIS		ANOS FINAIS	
	CRITÉRIO	PERCENTUAL BÔNUS	CRITÉRIO	PERCENTUAL BÔNUS
1	IDEB abaixo de 5,0 e crescer em relação ao IDEB anterior	20%	IDEB abaixo de 4,5 e crescer em relação ao IDEB anterior	20%
2	IDEB entre 5,0 e 5,9 e não crescer em relação ao IDEB anterior	25%	IDEB entre 4,5 e 5,4 e não crescer em relação ao IDEB anterior	25%
3	IDEB entre 5,0 e 5,9 e crescer em relação ao IDEB anterior	45%	IDEB entre 4,5 e 5,4 e crescer em relação ao IDEB anterior	45%
4	IDEB entre 6,0 e 6,9 e não crescer em relação ao IDEB anterior	50%	IDEB entre 5,5 e 6,4 e não crescer em relação ao IDEB anterior	50%
5	IDEB entre 6,0 e 6,9 e crescer em relação ao IDEB anterior	70%	IDEB entre 5,5 e 6,4 e crescer em relação ao IDEB anterior	70%
6	IDEB a partir de 7,0	100%	IDEB a partir de 6,5	100%

Fonte: Informações organizadas pelo pesquisador, a partir da Lei 4.499, de 20 de dezembro de 2013.

Como pode ser observado na tabela acima, o Programa prevê uma variação no pagamento do bônus em função do resultado do IDEB, ou seja, os profissionais recebem o percentual correspondente à categoria em que a escola for enquadrada, podendo auferir entre 20% e 100% do valor total do bônus.

Como as metas do IDEB estão estabelecidas até 2021, com edições realizadas a cada dois anos, a Câmara Municipal de Teresina aprovou, em outubro de 2015, alteração na Lei nº 4.499, de 20 de dezembro de 2013, elevando o bônus anual para até R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) por profissional com jornada de 40 horas semanais, distribuídos em vinte e quatro meses.

Assim sendo, os profissionais com jornada de 40 horas semanais lotados em uma escola enquadrada na Categoria 06 (IDEB anos iniciais a partir de 7,0 ou IDEB anos finais a partir de 6,5) receberão bônus de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), distribuídos em 24 (vinte e quatro) meses. Para os profissionais com jornada de 20 horas semanais lotados em uma escola enquadrada nessa mesma categoria, o bônus corresponde a R\$ 9.000,00 (nove mil reais), também distribuídos em 24 meses.

Há de se observar também para o cálculo se esses profissionais do magistério são lotados em uma ou mais escolas municipais aptas para premiação e se possuem turmas de anos iniciais, finais ou ambas. Nesses casos, a bonificação estará sujeita à média proporcional de cada escola ou das turmas de anos finais e iniciais. Registra-se também a exigência do profissional não só estar lotado, mas em efetivo exercício no período mínimo de seis meses e,



cumulativamente, ter participado diretamente de, pelo menos, 90% do ano letivo de referência do IDEB (TERESINA, 2015).

Na educação infantil, da mesma forma que no ensino fundamental, o Programa prevê o pagamento de um bônus para o pessoal do magistério (diretor, vice-diretor, diretor-adjunto, pedagogo e professor no exercício da docência). Neste caso, o pagamento dos profissionais com jornada de 40 horas semanais, lotados na Educação Infantil é limitado a R\$ 9.000,00 (nove mil reais), pagos em doze meses, tendo em vista que a base referencial é uma Avaliação Externa de Desempenho, realizada anualmente, de forma censitária, com os alunos do 2º período, considerando habilidades referentes à leitura e à escrita. Ou seja, a cada ano são processados novos dados sobre o desempenho dos alunos e é realizada a atualização do Programa em função dos resultados apontados pela avaliação.

Para realização da Avaliação Externa de Desempenho, referência utilizada para o pagamento do bônus da Educação Infantil, a SEMEC formalizou, em 2013, parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - CAED, instituição ligada à Universidade Federal de Juiz de Fora - MG. A avaliação dos alunos do 2º período está inserida no contexto do Sistema de Avaliação Educacional de Teresina - SAETHE, uma ferramenta que pode ajudar as escolas a vencer o desafio de oferecer um ensino de qualidade à medida que disponibiliza dados e informações valiosas sobre a proficiência dos alunos (TERESINA, 2014).

O Programa considera, para efeitos de classificação das unidades de ensino, a partir do resultado da avaliação, o desenvolvimento de habilidades de leitura e de escrita, pelos alunos do 2º período. Essas habilidades foram agrupadas em “Habilidades Classificadoras” e “Habilidades Definidoras”, sendo que:

Art.6º[...]

§1º As “Habilidades Classificadoras” contemplam as **habilidades elementares** do processo de alfabetização e constituem-se condição prévia para a classificação das Unidades de Ensino no Programa.

§2º Para efeito de classificação da Unidade de Ensino no Programa, no mínimo, 60% (sessenta por cento) dos alunos avaliados devem alcançar 100% (cem por cento) das habilidades classificatórias.

§3º As “Habilidades Definidoras da Premiação” serão **aquelas consideradas determinantes** para fins de premiação, conforme escalonamento estabelecido no art. 7º, desta Lei (TERESINA, 2014, grifo nosso).

Conforme está posto, as unidades de ensino precisam ser consideradas classificadas para que seja analisado o desempenho dos alunos nas habilidades definidoras da premiação. Com base no desempenho dos alunos nessas habilidades, o Programa, como exposto na tabela

32, prevê escalonamento das unidades de ensino em 05 (cinco) faixas de premiação com porcentagem do prêmio variando de 20% a 100% do valor total.

**Tabela 32:** Escalonamento das faixas de premiação, referente ao Programa de Valorização do Mérito na Educação Infantil.

Faixas de escalonamento	Porcentagem Média dos alunos da Unidade de Ensino por habilidade de escrita		Porcentagem do Prêmio (%)
	E2-Estabelecer relação grafema-fonema na escrita de palavras com padrão complexo, foneticamente plausível	E3-Escrever frases, foneticamente plausíveis, mesmo contendo incorreções ortográficas	
1	100%	Acima de 90%	100
2	Maior ou igual a 80%	De 70 % a 89,9%	80
3	Maior ou igual a 70%	De 50% a 69,9%	60
4	Maior ou igual a 60%	De 30% a 49,9%	40
5	Maior ou igual a 50%	De 20% a 29,9%	20

Fonte: Adaptação realizada pelo pesquisador a partir da Lei nº 4.668, de 22 de dezembro de 2014.

Analisando o texto legal, observa-se a valorização do trabalho com leitura e escrita, sendo esta condição indispensável para que os profissionais que atuam na Educação Infantil possam receber a premiação estabelecida. Em outras palavras, embora seja considerada somente a média dos resultados dos alunos nas habilidades de escrita (E2 e E3) como critério final para definição da porcentagem do prêmio a ser recebido, é imprescindível que os alunos apresentem bom desempenho nas habilidades classificatórias, referentes, quase que em sua totalidade, à leitura.

Cumprido ressaltar que, nos dois casos, Ensino Fundamental e Educação Infantil, os dispositivos legais, ora materializados, pretendem evidenciar, em seu bojo, a valorização do trabalho escolar coletivo, bem como a contribuição desses programas para a melhoria do desempenho acadêmico dos alunos (TERESINA, 2014).

Verifica-se que a avaliação de desempenho de alunos é um mecanismo que visa “garantir uma educação de qualidade”; é uma política inscrita no PDET (2003-2013), para “fundamentar a formação continuada dos professores e promover alterações a serem adotadas pelos professores no planejamento pedagógico” (TERESINA, 2010, p. 33). É a partir dela que são estabelecidas metas e ações pedagógicas tendo em vista “a melhoria permanente do Ensino Público Municipal” (TERESINA, 2010, p. 33).

Assim, entre 2013 e 2014, foi implementado o Programa “Cidade Olímpica Educacional” que, conforme o Relatório Anual de Atividades relativo a 2015 (TERESINA, [2016], p. 24), “beneficiou 150 alunos do ensino fundamental com altas habilidades” e resultou em “mais de 50 medalhas conquistadas no cenário nacional” e instalação de internet nas escolas da zona urbana, beneficiando mais de 70% dos alunos.

A essas ações se juntou a construção de 88 salas de aula, 9 Centros Municipais de Educação Infantil, de que são exemplos o CMEI André Diuare, o CMEI Júlio Romão e o CMEI Ariano Suassuna, bem como 2 escolas de ensino fundamental, as escolas Graciliano Ramos e Professor Luís Ubiraci de Carvalho<sup>22</sup>, e 20 quadras poliesportivas. Também foram licitados, para conclusão das obras em 2016, 17 novos Centros Municipais de Educação Infantil (TERESINA, [2016], p. 24). Nem sempre para ampliar a oferta, mas, quase sempre, principalmente na educação infantil, para melhorar as condições de atendimento com novas instalações. Segundo o Relatório de Gestão 2013-2015 (TERESINA, 2016), “para melhor servir às demandas existentes, por localidades” foram incorporados o CMEI Vila Poty ao CMEI Poty II, o CMEI Santa Izabel ao CMEI Bom Samaritano e o CMEI São Francisco (Leste) ao CMEI Roseana Martins (TERESINA, 2016).

Nos três anos de administração, como evidenciado na tabela 33, o número de estabelecimentos do ensino fundamental, apesar dos novos prédios, manteve-se inalterado, assim como o percentual da participação do município no total.

**Tabela 33:** Estabelecimento de ensino fundamental no município e na Rede Municipal de Teresina – 2012 a 2014

Ano	Total no Município	Nº de estabelecimentos	
		Rede Pública Municipal	% de estabelecimentos da Rede Municipal no total do município
2012	414	150	36,0
2013	416	148	35,6
2014	409	148	36,2

Fonte: Teresina (2015; 2016).

As matrículas, assim como nas demais escolas existentes no município, sofreram redução, contudo, como evidenciado na tabela 34, não provocaram alterações na participação do município no total, pelo contrário, houve leve aumento.

**Tabela 8:** Matrícula no ensino fundamental no município e na Rede Municipal de Teresina – 2012 a 2014

Ano	Matrículas		% de matrículas da Rede Municipal no total do município
	Total no município	Na Rede Pública Municipal	
2012	117.504	60.139	51,2
2013	113.876	59.878	52,6
2014	109.867	56.769	51,7

Fonte: Teresina (2015; 2016).

<sup>22</sup> Construção concluída, mas ainda não inaugurada.

A redução, como atestam os dados da tabela 35, também foi verificada nas creches, diferentemente do que ocorreu nas pré-escolas que, apesar de terem sofrido uma pequena redução (0,5%) entre 2013 e 2014, aumentaram 11,2%, entre 2012 e 2014.

**Tabela 35:** Estabelecimentos da educação infantil (creches e pré-escola) em Teresina – 2012 a 2014

Ano	Número de estabelecimentos			Matrículas	
	Total	Urbano	Rural	Creche	Pré-escola
2012	177	142	35	10.634	13.504
2013	153	140	13	10.391	15.087
2014	152	138	14	9.779	15.012

Fonte: Teresina (2015; 2016).

As matrículas parecem refletir o crescimento negativo (-1,2% ao ano) no segmento etário de 0 a 14 anos registrado entre 2000 e 2010 (TERESINA, 2015, p. 8) ou, no caso da educação infantil, a migração para o setor privado cresceu, entre 2013 e 2014, 9,7% em creche e 10,8% na pré-escola, seja em face da elevação de 53% na renda per capita média entre 2000 e 2010<sup>23</sup> (TERESINA, 2014), seja em face de greves prolongadas de professores no ano de 2013 (TERESINA, 2015; 2016).

O Plano Municipal de Teresina, aprovado pela Lei nº 4.739, de 26 de junho de 2015, terceiro plano decenal, elaborado em obediência ao Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e em consonância com seus objetivos, definiu como metas na área de abrangência da municipalidade:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos até o quinto ano de vigência do PME e garantir o mínimo de 80% (oitenta por cento) até o final do decênio.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que, em cinco anos, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos alunos concluam essa etapa, na idade recomendada, e que, até o último ano de vigência deste PME, esse percentual atinja 95%.

[...]

Meta 4: universalizar o acesso à educação básica em sistemas educacionais inclusivos para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, e a oferta do atendimento educacional especializado, na Rede regular de ensino, em salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados,

<sup>23</sup> Conforme informações colhidas pela Semplan no site do Programa das Nações Unidas - PNUD, sobre o município de Teresina, a taxa média anual de crescimento da renda per capita média foi de 52% entre 2000 e 2010 e a “extrema pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 70,00, em agosto de 2010) passou de 20,88% em 1991 para 11,61% em 2000 e para 4,44% em 2010. A desigualdade diminuiu, onde o Índice de Gini que era de 0,64 em 2000 passou para 0,61 em 2010” (TERESINA, 2014, p. 4).

públicos ou conveniados, garantindo na Educação de Jovens e Adultos a elevação dos índices de matrícula para a população público-alvo da educação especial.

Meta 5: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica até o ano de 2025.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir no Ideb, nos anos iniciais do ensino fundamental, 5,2 em 2015, 5,5 em 2017, 5,7 em 2019 e 6,0 em 2019, nos anos finais 4,7, 5,0, 5,2 e 5,5, respectivamente.

São metas que se voltam para a universalização da escolarização de segmentos específicos – 0 a 3, 4 a 5, alunos com deficiência; para a ampliação da escolarização – ensino fundamental de 09 (nove) anos, escola de tempo integral; e para a qualidade da educação – conclusão do ensino fundamental na idade recomendada, alfabetização no terceiro ano, melhoria do fluxo e da aprendizagem. Assim, aprofunda os objetivos e metas dos anteriores, só que, ao invés do “atendimento à demanda escolarizável do município de Teresina [...]” em geral, como preconizavam os planos anteriores (TERESINA, 1993; TERESINA, 2003), voltando-se para os segmentos que a universalização perseguida antes, não alcançava: os menores de 07 (sete) anos e os deficientes e voltando-se para garantir qualidade àqueles já atendidos.

Verifica-se, portanto, que há uma linha de continuidade que conduz, primeiro, à autonomia, segundo, à descentralização e, por fim, às ações que podem, nos termos de Bourdieu (1989, p. 83), representar uma ação histórica, ou seja, uma história atuante, assumida por agentes cuja história a isso os predispôs e que, “pelos investimentos anteriores”, foram dados a “interessar-se pelo seu funcionamento”, dotados que eram para pô-las a funcionar.

O que possibilitou essas ações é o que se examina a seguir.

## **4 AS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E POLÍTICAS QUE TORNARAM TERESINA UM ‘CASO DE SUCESSO’**

Este capítulo examina os fatores que possibilitaram o município de Teresina fazer o que fez e lograsse resultados acadêmicos na sua Rede pública de ensino acima do esperado para o seu nível socioeconômico e superior não apenas às demais capitais do Nordeste, mas também do Brasil. São apontadas três ordens de fatores que, a partir da literatura relativa ao que influenciam ou determinam as políticas públicas (ARRETCHE, 1998; SÁTYRO, 2007; SEGATTO, 2011), explicaria as escolhas, as ações e os resultados ou, em outros termos, a formação da agenda, a formulação e a implementação e, conseqüentemente, os resultados das políticas. Esses fatores são: condições institucionais propiciadas, primeiro pela condição de município capital e, depois, pela autonomia e descentralização favorecidas pela Constituição de 1988 (ARRETCHE, 1998, p. 17); o “legado das políticas prévias” expresso pela “herança institucional dos programas anteriores” (ARRETCHE, 1998, p. 16) e, por fim, a influência dos atores, isto é, nos termos de Capella (2006; 2010), dos empreendedores de políticas.

Examinam-se a seguir esses fatores, identificando cada um deles na realidade teresinense.

### **4.1 Condições institucionais da gestão da educação municipal: autonomia e descentralização**

Neste item, o foco volta-se, a partir de Arretche (1998, p. 15), para “as regras do jogo, isto é ao conjunto de procedimentos legais que geram incentivos ao comportamento dos atores”, bem como às condições institucionais, isto é, “as regras constitucionais que normatizam a distribuição de competências entre os níveis de governo” (ARRETCHE, 1998, p. 17). Essas, complementa a autora, tendo por base Immergutt (1996), “determinam procedimentos que facilitam ou impedem a emergência de determinados desenhos institucionais, porque estabelecem diferentes regras do jogo para os diferentes atores (IMMERGUTT, 1996 apud ARRETCHE, 1998, p. 17).

Os municípios-capitais retomam a gestão do poder local, a partir de 1985, com a realização de eleições diretas para a escolha de prefeitos, ancorados no legado do movimento municipalista. É que, como diz Batista (2008, p. 11), “a luta pela descentralização consolidou no Brasil uma verdadeira ideologia municipalista, cuja origem remonta à década de 1940”, mas, a partir da redemocratização, o movimento passou a ser, conforme Matsumoto,

Franchini e Mauad (2012, p. 104), “autonomista, descentralizador, democrático e federalista”, fazendo-o, complementam, “muito diferente”, do que existia antes.

A redemocratização do país, como aponta Abrucio (2005, p. 46), “marcou um novo momento no federalismo”, ensejando, completa, o nascimento de um “novo federalismo”, resultante “da união entre forças descentralizadoras democráticas com grupos regionais tradicionais que se aproveitaram do enfraquecimento do governo federal em um contexto de esgotamento do modelo varguista e do Estado nacional desenvolvimentista a ele subjacente”. Nesse contexto, era imperioso fortalecer os governos subnacionais e, para alguns, “democratizar o plano local” (2005, p. 46).

Os municípios, fato inédito, tornaram-se entes federativos, isto é, “uma entidade estatal, político-administrativa, com personalidade jurídica, governo próprio e competência normativa” (MEIRELES, 1993 apud ALMEIDA; CARNEIRO, 2003, p. 126). Como tais, consoante o art. 18 da Constituição, passaram a ter autonomia política, financeira, administrativa e legislativa. O significado de cada uma delas, segundo Neves (2000 apud ALMEIDA; CARNEIRO, 2003, p. 127) é o seguinte:

- Autonomia política - ‘capacidade de autogoverno’, isto é, ‘eleição direta de prefeito, vice-prefeito e vereadores’, como "auto-organização", por meio de uma Lei Orgânica municipal própria.
- Autonomia administrativa - liberdade para organizar as atividades do governo local, criar o quadro de servidores municipais e criar ou suprimir distritos.
- Autonomia legislativa - capacidade de legislar seja sobre assuntos de interesse local seja complementar as legislações estadual e federal.
- Autonomia financeira - arrecadar os tributos próprios; elaborar, aprovar e executar o orçamento municipal e aplicar os recursos, levadas em conta algumas limitações constitucionais.

O poder municipal expressava-se “em quatro planos: o da auto-organização, o do autogoverno, o da autolegislação e o da auto-administração [...]” (PIRES, 1999, p. 153) o que lhe conferia “o mesmo *status* jurídico que os estados e a União” com quem ora partilhava competências, ora assumia encargos exclusivos. Não obstante essa autonomia, ao poder central ficavam reservados “graus diversos de intervenção” e, principalmente, possibilidades de formas conjuntas de ação, nas quais, ressalvam Almeida e Carneiro (2003, p. 126), “as unidades subnacionais guardam significativa autonomia decisória e capacidade própria de financiamento”.

E, como diz Batista (2008, p. 11), “não se concebe autonomia sem competência tributária e sem capacidade financeira”; por isso as inovações foram acompanhadas de alterações na repartição dos recursos tributários entre as esferas governamentais, cujos maiores beneficiados foram os municípios (SERRA; AFONSO, 1991; ALMEIDA;

CARNEIRO, 2003). É verdade que os municípios, como destacaram Serra e Afonso (1991), não haviam sido afetados, como os estados, pela reforma tributária centralizadora de meados da década de 1960. Pelo contrário, dizem os autores, “a fatia dos municípios no bolo tributário aumentou” (SERRA; AFONSO, 1991, p. 44).

Era o prenúncio de um novo ciclo de descontração do sistema federativo brasileiro que, como mostram Serra e Afonso (1999), desde sua criação, tem percorrido ciclos nítidos de contração e de descontração, em relação ao poder central. Até na Constituição de 1988, segundo os autores, há 4 ciclos:

- entre 1891 e 1930, no período da chamada República Velha e quando vigorava a economia primário-exportadora cafeeira, tem-se um período de descontração em que o poder central relativamente fraco tem sua participação reduzida nas receitas e despesas públicas em favor dos estados;
- 1930 e 1946, tendo como ponto de partida a Revolução de Trinta, inaugura-se um ciclo de centralização, em que a União, “na divisão intergovernamental da despesa pública”, detém uma fatia de 55%;
- Ao final da Segunda Guerra Mundial, a redemocratização e a Constituição de 1946 abriram um novo ciclo de desconcentração que resultou na redução da participação da União nas despesas públicas;
- 1964, com o advento do regime militar, abriu-se um ciclo de duas décadas de centralização, em que as receitas e o comando dos gastos ficaram em mãos da União.

Um novo ciclo começou a ser desenhado a partir dos anos de 1970, nas marchas pela redemocratização do país que, ao lado dos reclames pelo fim da ditadura, empunhavam as bandeiras da descentralização fiscal e do enfraquecimento do poder central (SERRA; AFONSO, 1991, p. 6). O movimento, nesse aspecto, segundo os autores, “foi mais do que bem-sucedido”, particularmente no início dos anos oitenta, quando houve uma forte elevação das transferências de impostos federais em favor dos governos subnacionais (SERRA; AFONSO, 1991, p. 6).

Assim, quando a Assembleia Nacional Constituinte começou a funcionar, em 1987, dizem os autores (SERRA; AFONSO, 1991), ao contrário da convicção dominante “tanto no Congresso quanto nos governos (inclusive o federal) e na imprensa, as receitas tributárias disponíveis já não eram tão concentradas nas mãos da União: a fatia federal já decrescera para pouco menos de 60 por cento” (SERRA; AFONSO, 1991, p. 6).

É que o pacto federativo, particularmente no que se refere à questão tributária, já estava sendo redefinido antes da Carta de 88. Nessa esfera, a Constituição, a rigor, apenas legitimou e, em certa medida, ampliou aquilo que, de certo modo, já estava presente em relação aos governos subnacionais. Pode-se dizer que muito da remoção dos denominados “entulhos autoritários”, feito por meio de legislação infraconstitucional, alargaram a



autonomia legal aos municípios. Na educação, por exemplo, uma das primeiras iniciativas se deu com a chamada Emenda Calmon<sup>24</sup> que buscou o retorno da vinculação de verbas para a educação, reestabelecendo o disposto na Constituição de 1946.

O problema, advertem Serra e Afonso (1991, p. 44), consistia “nas limitações da autonomia para a realização de gastos”, pois, até a Carta de 1988, imperava um modelo centralizado de tomadas de decisão e mesmo de implementação de políticas públicas onde o governo federal pensava e agia unilateralmente cabendo ao município ‘aceitar’ e ‘dar-se por satisfeito’ com as ações que lhe eram destinadas. A Carta Magna de 1988, ao reconhecer o município como ente federado, abria possibilidades para a gestão descentralizada das políticas públicas, notadamente aquelas de corte social.

Com efeito, desde 1988, tem-se redesenhada a estrutura organizacional voltada para a implementação de políticas sociais. Como observou Arretche (1999, p. 111), “à exceção da área de previdência, nas demais áreas da política social — educação fundamental, assistência social, saúde, saneamento e habitação popular” – foram implantados programas de descentralização que, paulatinamente, transferiram atribuições de gestão para os governos estaduais e municipais.

Os municípios foram incumbidos de prover ora de forma partilhada com os governos estaduais e federal, ora com prioridade, ora exclusivamente através de diversos serviços e atividades. Como se constata no quadro 1, elaborado por Souza (2004, p. 30), as competências cobriam um amplo espectro, desde o turismo e lazer até o uso do solo.

---

<sup>24</sup> **Emenda Calmon.** Emenda Constitucional nº 24, de 1983. Estabeleceu a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

**QUADRO 1 – Competências Concorrentes e Competências Municipais**

Esfera de Governo Serviços/Atividades	Esfera de Governo Serviços/Atividades
Federal-estadual-local (competências partilhadas)	Saúde e assistência pública Assistência aos portadores de deficiência Preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais Cultura, educação e ciência Preservação das florestas, da fauna e da flora Agricultura e abastecimento alimentar Habitação e saneamento Combate à pobreza e aos fatores de marginalização social Exploração das atividades hídricas e minerais Segurança do trânsito Políticas para pequenas empresas Turismo e lazer
Predominantemente local	Pré-escola e educação fundamental Saúde Preservação histórica e cultural
Apenas local	Transporte coletivo Uso do solo

Elaborado por Souza (2004, p. 30)

A educação que, desde o Império, com o Ato Adicional de 1834, tinha as etapas elementares – primário e secundário – oferecidas pelas províncias, alcançou finalmente a municipalização sonhada desde os anos de 1946. Conforme Both (1997 apud CASTRO; DUARTE, 2008, p. 8), o ideário municipalista experimentou três momentos:

- de 1946 a 1971 - “marcado por iniciativas particularizadas, sem expressão prática, mas importante impulso ao pensamento municipalista em educação”
- de 1971 a 1988, “há ocorrência de experiências expressivas na área”;
- de 1988 a 1991, “caracterizada por ser uma fase de transição, através da qual se espera uma definição mais precisa sobre os rumos, sobretudo a partir da Constituição de 1988, considerada ponto de apoio para a municipalização do ensino fundamental”.

Com efeito, a municipalização do ensino fundamental já estava inscrita na Lei nº 5.692/71 que, no Parágrafo único do art. 58, determinava a “progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau” (BRASIL, 1971). Todavia, é a partir do processo de redemocratização que “a municipalização das políticas educacionais aparece com maior vigor e incentivo” (CASTRO; DUARTE, 2008, p. 9), primeiro como forma de barganha pelo governo central para se manter no poder e, depois, como parte das demandas descentralizatórias dos movimentos que, no contexto da luta pela volta do país à institucionalidade democrática, tinham-na como contraponto ao autoritarismo e centralização do regime. A descentralização, dizem Castro e Duarte (2008, p. 9), à medida que avançava a redemocratização, tornava-se “um dos pré-requisitos essenciais para o aprofundamento e o aperfeiçoamento democrático”.

A promulgação da Constituição, ao lado do caráter inequívoco da municipalização das políticas públicas e sociais e da garantia das receitas necessárias para efetivá-las, estabeleceu atribuições específicas a cada instância de poder. Na educação, aos municípios, conforme o §2º do art. 211, compete atuar, prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (pré-escolar, no texto original). Já os Estados e o Distrito Federal, estabelece o §3º, “atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio” (BRASIL, 1988).

A elevação do volume de despesas se fez acompanhar do aumento das obrigações e a consequente expansão nos gastos, principalmente com pessoal (7% entre 1980 e 1988 e 32% acumulados em 1988/1990), o que tem levado os municípios a sucessivas crises (SERRA; AFONSO, 1991), especialmente porque, como destacou Giuberti (2005), não se fez acompanhar de incremento da receita própria, sendo, portanto, dependente de transferências intergovernamentais.

A autonomia conferida na Carta Magna, se não era mitigada, enfrentava obstáculos. Abrucio (2005, p. 48) identificou os seguintes:

a desigualdade de condições econômicas e administrativas; o discurso do ‘municipalismo autárquico’; a ‘metropolização’ acelerada; os resquícios ainda existentes tanto de uma cultura política como de instituições que dificultam a *accountability* democrática e o padrão de relações intergovernamentais.

O primeiro se expressa, por um lado, pela baixa capacidade tributária e, por outro, pela precária máquina administrativa. O segundo, configurado na ideia “de que os governos locais poderiam sozinhos resolver todos os dilemas de ação coletiva colocados às suas populações” (ABRUCIO, 2005, p. 48), ensejando dois problemas: a ‘prefeiturização’, que faz dos “prefeitos os atores por excelência do jogo local e intergovernamental”, e o isolamento de cada município em relação aos demais. Isso não apenas impede as articulações regionais ou mesmo redes de cooperação, como favorece a competição pelos recursos de outros níveis de governo ou mesmo o repasse de custos a outros entes, de que são exemplos as ambulâncias e os ônibus para que os moradores de um município utilizem os hospitais e escolas de outros.

O terceiro problema, a metropolização, consiste no crescimento da cidade tanto em relação ao número de pessoas como também da máquina pública e, principalmente, dos problemas sociais. Além disso, há ainda, segundo Abrucio (2005), os sistemas oligárquicos que, a despeito dos avanços, sobrevivem em vários municípios.

A esses fatores, somou-se a ausência de incentivos para que os municípios assumissem os encargos estabelecidos na nova Carta, dado, conforme Arretche (1999), que o texto constitucional não estabeleceu qualquer regra que incentivasse a redistribuição das

atribuições. Na educação, a despeito da Carta de 1988 ter possibilitado a aprovação posterior de dispositivos legais que trouxeram mecanismos de acesso a recursos públicos destinados para essa área, dela não adveio, diretamente, “qualquer incentivo legal para que a gestão das Redes de ensino fundamental fosse transferida aos municípios” (ARRETCHE, 2000, p. 138).

O primeiro incentivo legal, pós-Constituição de 1988, adveio da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, em 1996, que, de um lado, reafirmou as atribuições da municipalidade, de outro, imprimiu “novas relações de respeito entre os campos próprios de cada ente em termos de suas competências, mediadas pelo princípio da colaboração” (AZEVEDO, 2011, p. 94).

Todavia, o que mais impactou na vida dos municípios, no que se refere ao processo de municipalização do ensino fundamental e de responsabilidade pela oferta educacional, “foi a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 14/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef” (PINTO, 2013, p. 26). Com ele, o governo federal, “dada sua limitada capacidade institucional de afetar as escolhas dos governos locais” (ARRETCHE, 2012, p. 168), criou incentivos, “para obter o comportamento desejado por parte dos governos locais”, pois 15% das receitas de impostos e transferência, obrigatoriamente, aplicados em educação, passaram a ser destinados a um fundo estadual, donde os recursos são sacados conforme as matrículas do ensino fundamental (ARRETCHE, 2012). Desse modo, ‘premiavam-se’ os governos que atendessem alunos do ensino fundamental com transferência de recursos.

É que a autonomia de entes federativos faz com que a assunção das funções de gestão de políticas públicas, especialmente naquelas áreas cujas atribuições são partilhadas com outros entes, dependa, explica Arretche (1999, p. 114), da própria iniciativa, de adesão “a algum programa proposto por outro nível mais abrangente de governo”, pois estão resguardados pelo princípio da soberania. Esta depende, completa a autora (ARRETCHE, 1999, p. 119-120), “de um cálculo no qual a natureza da política, o legado das políticas prévias, as regras constitucionais e a existência de uma estratégia eficientemente desenhada e implementada por parte de um nível de governo mais abrangente são componentes decisivos”.

Além disso, não se pode esquecer, dadas as desigualdades na distribuição espacial e social da riqueza no Brasil, de que “atributos estruturais” – riqueza econômica, capacidade de gasto e capacitação administrativa – também são fatores considerados na decisão. As desigualdades, sobretudo regionais, segundo Andrade (2012, p. 108), “têm sido apontadas como principal fator de limitação para a efetivação equânime das políticas públicas nas unidades federativas do país” (ANDRADE, 2012, p. 108). Provocam desequilíbrio na

capacidade de os entes federados atenderem as demandas por políticas públicas e, dada a “concentração do poder de tributação no âmbito federal, além de uma desigual repartição das receitas tributárias entre os três entes federados” (ANDRADE, 2012, p. 108), tem-se uma forte disputa pelo fundo público entre essas esferas.

Há, ainda, como apontou Sousa (2001, p. 15), a retenção de “grande parte do monopólio legislativo na esfera federal”, que, a despeito das “medidas de fortalecimento dos governos subnacionais” (estados, municípios e o Distrito Federal) da Constituição, tem limitado sobremaneira a capacidade dessas esferas “adotarem políticas próprias”. Contudo, adverte, vários municípios, a despeito da desigual capacidade de “proverem serviços sociais universais [como é o caso da educação] e de aumentarem formas de democracia participativa”, têm assumido “novos papéis na governança local como resultado de políticas federais e locais” (SOUZA, 2004, p. 27).

Isso tem dependido, em grande parte, do desenho institucional, se ele incentiva ou constrange a descentralização (ARRETCHE, 1999; 2012; SOUZA, 2004; 2004a) ou, como ocorreu com grande parte das políticas sociais no Brasil, apenas significou delegação de responsabilidade de implementação de algumas políticas sociais universais. O Fundef, na educação, por exemplo, com a obrigatoriedade de destinar 60% dos recursos para o pagamento de salários dos professores, incentiva a municipalização naqueles entes federativos com reduzidos recursos, mas, ao mesmo tempo, constrange, já que todos, independentemente de sua condição econômica e do número de matriculados, contribuem com o Fundo (SOUZA, 2004, p. 36).

De qualquer modo, tanto os fatores institucionais como os estruturais são condições objetivas que dão aos municípios a capacidade de agir e prover seus munícipes com políticas públicas nos mais diversos campos de ação. Todavia, não constituem, em si mesmas, condições suficientes, dado que comuns a todos os governos subnacionais, para favorecer o sucesso escolar verificado em Teresina. Pelo modelo federativo, esboçado na redemocratização e legitimado na Constituição de 1988, a autonomia propiciada aos municípios alçados à condição de entes federativos, a nova repartição das receitas através do federalismo fiscal e as políticas descentralizatórias são instituições não só importantes como necessárias para os governos subnacionais até porque, se não as tivessem, não implementariam políticas públicas e, dificilmente, poderiam provê-las.

Teresina, ainda que, como a grande maioria dos municípios brasileiros (ARRETCHE, 1999), se caracterize por baixa capacidade econômica e expressiva dependência das transferências fiscais, dispõe, como município capital, de boa capacidade técnica instalada.

Essa, ainda que não seja fator decisivo, favoreceu a assunção das responsabilidades constitucionais, especialmente com a efetiva criação da Secretaria Municipal de Educação pela Lei nº 1.490/1975 no mandato do então prefeito Raimundo Wall Ferraz. Tal iniciativa significava não apenas dispor de um órgão para gerir a educação municipal, mas também atender as condições exigidas pela Lei nº 5.692/71 e, conseqüentemente, poder auferir os benefícios da política municipalista do Regime, além de confiá-lo a um técnico, a professora Maria Augusta Pereira Cavalcanti.

Isso, se por um lado, não se constituiu fator determinante, posto que as ações educacionais no município, especialmente, na área urbana, continuaram sob a gerência do governo estadual, por outro, constituiu a estrutura organizacional e institucional sob a qual se assentaram as iniciativas adotadas a partir de 1985, quando os municípios capitais retomaram a autonomia. Sem ela não seria possível a reestruturação iniciada pelo professor Eurivan Sales Ribeiro, também um técnico, em que se destaca, pela importância para auferir os recursos do Salário Educação, a regulamentação da carreira do magistério pela Lei nº 1.870, de dezembro de 1986. Também não teria sido possível a implementação da Lei municipal nº 1.802/1984 com a eleição direta dos diretores das escolas públicas da Rede Municipal que simbolizou não apenas o reencontro do governo da capital com a sociedade civil organizada, como também o ponto de partida para a conquista da autonomia da escola, como almejava o então prefeito Wall Ferraz.

Tudo isso, então, constituiu uma preparação para a assunção das responsabilidades que viriam a partir da Constituição, especialmente a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996. Os regramentos daí resultantes encontraram, além da organização adequada para atender os requerimentos impostos pela legislação vigente, condições institucionais para fazer o que a nova legislação determinava para que o município, como ente autônomo da federação, assumisse a gestão da educação: a criação do Sistema Municipal de Ensino, por meio da Lei nº 2.900/2000 e, posteriormente, do Conselho Municipal de Educação, por meio da Lei nº 3.058/2001.

Essas são iniciativas relevantes, como apontou Andrade (2012, p. 217), em análise dos conselhos municipais de Educação das capitais do Nordeste, tanto do ponto de vista jurídico como simbólico, pois a opção por um sistema próprio configura a “possibilidade do exercício da autonomia na definição da Política Educacional” no escopo de sua atuação. A instalação de conselho municipal, que destacou a Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação, segundo Azevedo (2011, p. 112), é “fundamental na efetivação da gestão

democrática dos Sistemas de Ensino, assim como na consolidação da autonomia dos municípios no gerenciamento de suas políticas educacionais”.

É verdade que o cenário político e econômico-financeiro local compõe o quadro regional e nacional que retroalimenta o federalismo, a descentralização e a autonomia. Contudo, a despeito dessa realidade, o município de Teresina assumiu papel de destaque, não apenas pela “existência de políticas descentralizadas, mas pelo seu relativo descolamento da jurisdição dos estados” (SOUZA, 2005, p. 113). Em meio a isso, o município de Teresina, do ponto de vista de resultados educacionais, tem-se revelado, segundo evidências e estudos aqui demonstrados, um caso de experiência bem sucedida da descentralização que houve nas últimas duas décadas do século passado e primeira deste século XXI.

Então, pode-se inferir que o município de Teresina se beneficiou do movimento municipalista que alargou, em boa monta, o federalismo fiscal, mesmo antes da Carta de 1988; da abertura política que ajudou a ampliar o escopo do federalismo fiscal; da Constituição Federal de 1988 que tornou os municípios entes federados e, com isso, os dotou de autonomia política, administrativa e financeira, tornando-os prontos para recepcionar as políticas descentralizatórias que advieram.

Esse desenho, contudo, contemplava todos os municípios, isto é, o arcabouço institucional e jurídico estabelecido na Constituição e na Reforma do Estado abarcava todos os entes federativos. Então, pergunta-se: se outros municípios também partilharam condições semelhantes, o que mesmo, então, possibilitou ao município de Teresina deslançar, fazer o que fez? É o que resta ser explicado, examinando o legado das políticas prévias.

#### **4.2 Legado das políticas prévias**

O legado ou *policy feedback*, conforme Skocpol e Amenta (1986, p. 150), é como se designa o efeito das políticas sociais na política ou, como sumaria Sátyro (2007, p. 81), “a capacidade de políticas prévias determinarem a margem de ação e a capacidade de barganha de um dado governante”. Significa, explica a autora (SÁTYRO, 2007, p. 82), que a política pública de um tempo estaria condicionada a uma política pública realizada num tempo anterior, tendo a capacidade de definir a “agenda pública, padrões de conflito entre grupos de interesse, influência ou mudança nas regras formais, definição prévia de alocação de recursos, capacidade incremental etc”. Em síntese, resume, “escolhas passadas, [relativas a políticas públicas], determinariam escolhas presentes” (SÁTYRO, 2007, p. 81; 129).

As políticas, dizem Skocpol e Amenta (1986, p. 131), são “linhas de ação perseguidas pelos Estados”, em outros termos, explicitam, são “atividades estatais que afetam o *status* social e as chances de vida de grupos, famílias e indivíduos”. Por conseguinte, sempre estiveram presentes na atuação do Estado (SKOCPOL; AMENTA, 1986, p. 131).

Teresina, conforme Moreira (1972, p. 5), desde o princípio, ainda que não fosse o centro econômico e produtor da província, “tinha o comando da vida administrativa, dos serviços de educação e lazer”, centralizando grande parte da arrecadação de impostos da pecuária, principal atividade econômica até o século XIX, do extrativismo da primeira metade do século XX e do comércio em toda sua história.

A localização no lado direito da margem do Rio Parnaíba era estratégica em relação tanto aos demais municípios do estado e do Maranhão, “importante foco da vida econômica colonial” e “das tradicionais áreas pastoris do rio Longá e Campo Maior” (MOREIRA, 1972, p. 5), como dos grandes “centros de civilização do Império” e da Corte (SARAIVA, 1851 apud GANDARA, 2011, p. 97). Isso, complementa Saraiva, facilitava “suas relações políticas e comerciais” com a Corte e tornava a cidade “centro de atração das populações do interior do Estado, tanto para as que preferiam seus serviços quanto pelas populações flageladas pelas secas que buscavam os serviços assistenciais do governo” (MOREIRA, 1972, p. 5). Sua “estratégica posição geográfica”, ressalta Gandara (2011, p. 91), abria “o Piauí para novas fronteiras” e, “pelas condições oferecidas”, a tornava “o ponto principal de convergência política, econômica e social da Província”, consequentemente, “alvo preferencial dos investimentos públicos e privados que objetivavam investir na infra-estrutura urbana (CASTELO BRANCO, 1996, p. 33).

A instrução pública nasceu quase ao mesmo tempo da edificação da cidade, trazida, como os demais órgãos da administração pública, da primeira capital, Oeiras. É verdade que não fez parte da ‘bagagem’ de Saraiva, sendo a transferência do então Liceu Provincial, depois Liceu Piauiense, ocorrida em 1853, um ano depois da fundação da cidade. Todavia, como as demais que lhe sucederam (Escola Normal, 1864; Escola de Aprendizes e Artífices, 1.909), era uma iniciativa do governo estadual. As iniciativas municipais, como era de se esperar no contexto institucional vigente até os anos de 1970, eram escassas, sendo a maior concentração de escolas, matrículas e professores do estado, que ostentava, fruto da atuação do governo estadual ou federal.

A organização da educação municipal, que passou a figurar na agenda dos governos municipais a partir da década de 1960, beneficiou-se dessa experiência, como se constata no encadeamento das ações, sobretudo, a partir de 1985, com a volta da eleição do prefeito. A



estrutura organizacional criada em 1966 e implantada em 1975 foi complementada com a apropriação dos prédios escolares do município que estavam sob a gestão do governo estadual, com a realização de concurso público, eleição dos diretores das escolas, aprovação do Estatuto do Magistério e implantação de escolas de tempo integral.

Com isso, abriram-se as condições não apenas para aperfeiçoar os mecanismos de gestão com a implementação de Regimento Interno, informatização do sistema de controle de dados e aquisição do prédio sede da Secretaria, como também para ampliar a oferta de vagas e matrículas e iniciar a política de formação inicial para professores leigos (sem curso médio ou curso superior). Além disso, principiou-se a elaboração da proposta de currículo para a Rede e a instituição do Ciclo de Alfabetização com a promoção automática.

A conclusão dessas ações encerrava uma fase que pode ser chamada de estrutural, vez que constituiu a formação das capacidades físicas e técnicas instaladas, que foram decisivas para a assunção das responsabilidades avocadas para o município a partir de 1986 e determinadas pela Constituição de 1988. Com esse legado, inaugurou-se o tempo dos planos decenais, da transferência de recursos para as escolas, da instituição dos conselhos escolares como mecanismo de gestão democrática e de controle social, especialmente dos recursos transferidos do Ministério da Educação para as escolas, e da organização do sistema de avaliação institucional da Rede Municipal.

Ampliou-se, assim, a margem de ação, passando-se a adotar um modelo de gestão em que não apenas o planejamento é estratégico, como se volta para a eficiência e a efetividade das ações e, principalmente, focaliza os resultados, o que implica avaliá-los. Em síntese, introduziu, na educação municipal, a administração gerencial que, naquele momento, começava a ser implementada na administração federal através do Plano Diretor de Reforma do Estado.

O modelo gerencial de gestão seria implantado, paulatinamente. Primeiro, a racionalização dos recursos, isto é, a busca de eficiência e economicidade, a partir do redimensionamento da Rede, a universalização do ensino fundamental e, depois, com o alcance da taxa de escolarização líquida na faixa de 7 a 14 anos, a busca pela qualidade. Essa busca principiou com a melhoria da gestão e da infraestrutura nas escolas — transferência de recursos do Tesouro Municipal para as pequenas despesas, conforme deliberado pela comunidade escolar organizada nos Conselhos, atividades voltadas para a melhoria do desempenho escolar e, na Rede, criação de conselhos (de acompanhamento do Fundef e municipal), do Sistema Municipal de Ensino e a adesão ao Fundescola.

O Fundescola, ao tempo em que cobria um amplo espectro de ações, desde as pedagógicas — definição de parâmetros curriculares, formação de professores (alfabetizadores, de português e matemática) — às administrativas, aprofundava o modelo gerencial com a implementação do planejamento estratégico nas escolas (Plano de Desenvolvimento da Escola) e na Secretaria (Plano Estratégico da Secretaria).

Depois, vieram as ações de valorização do magistério: o Estatuto e Plano de Cargos e Salários; a gratificação de desempenho, premiando pelos resultados alcançados pela escola nas avaliações externas e performance nas taxas de aprovação dos alunos, de distorção idade-série e de evasão escolar; a alfabetização; a criação de novas instâncias de controle social; e o segundo Plano Decenal (2003-2013). Este acrescentou à erradicação do analfabetismo e à universalização do ensino fundamental e da pré-escola, já previstas no Plano anterior, a elevação da aprendizagem e da permanência, a redução da distorção idade/série e a introdução de medidas voltadas para a melhoria do fluxo escolar e da alfabetização. Em síntese, buscou-se a melhoria da qualidade, entendida como a garantia da aprendizagem.

A manutenção desses objetivos, das parcerias, do foco na aprendizagem e premiação por desempenho — ainda que com ajustes, como a mudança da gratificação por desempenho da escola ao invés do professor por mais de um governo, não só evidenciou a continuidade das ações e sedimentação de um modelo de gestão, como demonstrou os condicionamentos de uma política às suas antecessoras. Assim foi que o modelo de gestão que já havia chegado à escola com o planejamento estratégico se ampliou com a diretriz do seu fortalecimento e financiamento das ações planejadas pelo Fundescola.

Nesse momento, a Rede Municipal passou a representar 50% das matrículas do ensino fundamental em Teresina e a absorver a educação infantil, municipalizando essa etapa de ensino com a incorporação das escolas de educação infantil mantidas pelo estado e por organizações filantrópicas. Isso fez com que a taxa de escolarização do município tanto para a faixa de 0 a 3 anos, como para a de 4 a 5 superasse as taxas brasileira, nordestina e piauiense. Para isso, muito contribuiu a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que, como o Fundef que substituiu, tinha, como base de cálculo, o número de matriculados; agora incluindo também a educação infantil, o ensino médio e educação de jovens e adultos.

Esse legado conformaria as mudanças implementadas quando assumiu o governo municipal um novo grupo político. As alterações, seja na premiação por desempenho ou nas regras para escolha dos diretores das escolas, ocorreram no escopo das políticas anteriores: o prêmio que era da escola, passou a ser da equipe (Equipe Nota 10); a eleição de diretores, que

era para escolas com mais de 6 salas, nas quais o voto era universal e o mandato para 4 anos, mudou para todas as escolas, representação diferenciada com a atribuição de peso para o voto de cada segmento e mandato de 3 anos.

Assim, o fio que conduzia a gestão das ações educacionais do município não se rompeu. Pelo contrário, serviu de suporte, como fica evidenciado na manutenção da exigência de contrato de gestão para os diretores eleitos e, principalmente, na minimização dos efeitos das greves e constantes mudanças de secretário municipal (três em 30 meses de governo), no IDEB de 2013. Esse, interrompendo o histórico de superação das metas, ficou menor, nos anos iniciais, 0,3 ponto do previsto (registrado: 5,0; meta: 5,3) e, nos anos finais, 0,5 ponto (registrado: 4,3; previsto: 4,8).

Essa redução, parece, definiu a agenda do grupo político que retomou a condução do governo municipal em 2013, pois, na educação, voltou-se para a instituição de um rigoroso sistema de avaliação com a transformação do Núcleo de Avaliação de Aprendizagem, criado nos idos de 1995, em um Sistema de Avaliação Educacional de Teresina – Saethe. Com isso, as ações de formação continuada dos professores bem como as de aprendizagem passaram a ter como base os resultados aferidos, tendo como estímulo o Prêmio de Valorização do Mérito Escolar para professores da educação infantil e fundamental. Isso sem se descuidar, como já vinha sendo feito desde 1985, da melhoria da infraestrutura, da racionalização do uso dos recursos e da expansão da oferta de educação infantil, que é a etapa eleita como prioritária pelos planos nacional e municipal da década.

Verifica-se, assim, um contínuo nas ações educacionais do município em que, por um lado, os legados conformam as escolhas, por outro, afetam o ritmo das novas políticas e ações (FARAH, 2008). A autonomia da gestão da educação municipal e das escolas, a centralidade da gestão pedagógica baseada num currículo acompanhado sistematicamente e alicerçado na formação de professores, o modelo gerencial de gestão, focalizando resultados, avaliados criteriosamente e baseados em referenciais teóricos e metodológicos consistentes e tidos como base das ações de aprendizagem e de formação dos professores, constituem os principais legados. Esses mostram que o desempenho da educação municipal resulta de um esforço de longo prazo em que não apenas práticas e ideias se sedimentaram, como condicionaram a atuação dos atores, estabelecendo limites e até mesmo impondo determinadas condutas.

É verdade que tudo isso contou com o quadro institucional traçado desde o movimento de redemocratização e com as características estruturais de ser Teresina uma capital que não apenas granjeia grande parte dos investimentos públicos, como potencializa os efeitos da

atuação, projetando por todo o estado seus agentes sem os quais os fatores favorecedores nada teriam provocado, tampouco haveria políticas públicas.

Quem foram os agentes na política educacional de Teresina que a fizeram um caso de sucesso é o que se examina a seguir.

### 4.3 Os atores das políticas educacionais de Teresina

A influência dos atores nas políticas públicas, conforme Capella (2010), tem-se destacado nos modelos teóricos recentes de estudo da temática, especialmente, complementa a autora, a partir do destaque dos “efeitos das ideias e do conhecimento na produção de políticas” dado que gerá-las “e disseminá-las é uma de suas funções básicas”, sobretudo com as reformas gerenciais da década de 1990 em que foram conclamados a serem, mais do que burocratas, empreendedores (CAPELLA, 2010, p. 20).

Desse modo, acrescenta às categorias usuais dos estudos das políticas públicas — a industrialização, as instituições, os partidos, os movimentos sociais — os atores, aqueles que escolhem os problemas para os quais elas se voltam, as formulam e as põem em ação. Essa é uma perspectiva que se aproxima do modelo teórico de Bourdieu (ORTIZ, 1993; MARTINS, 1990), pois, como ele, põe em interação o ator e a estrutura. Bourdieu (1989, p. 87) expressa essa interação nos seguintes termos:

história objetivada, institucionalizada só se torna ‘actuada’ e actuante se o posto [...] encontrar, como de um fato ou de uma casa se tratasse, alguém que o ache interessante e nele veja vantagens, alguém que nele se reconheça quanto baste para se responsabilizar por ele e o assumir.

Na literatura das políticas públicas, a relação se expressa no conceito de empreendedor, compreendido, nos termos de Kingdon (2003 apud CAPELLA, 2006, p. 31) “[...] estão dispostos a investir seus recursos – tempo, energia, reputação, dinheiro – para promover uma posição em troca da antecipação de ganhos futuros na forma de benefícios materiais, orientados a suas metas ou solidários”. Esses, segundo a autora, podem estar “no governo (no Poder Executivo, ocupando altos postos ou em funções burocráticas; no Congresso, como parlamentares ou assessores), ou fora dele (em grupos de interesse, na comunidade acadêmica, na mídia)” (CAPELLA, 2006, p. 31).

O município de Teresina, até por ser a capital, encarna a realidade política do Estado e, assim, torna-se objeto da ação das elites dominantes do Estado, pois o político para se destacar tem que se destacar em Teresina, como o comprova o fato de alguns terem sido

governadores, depois de serem prefeitos. Assim foi com Petrônio Portella que, ainda que natural de Valença, cidade distante 216 km da capital e político experiente (deputado estadual em mais de uma legislatura), foi a passagem pela Prefeitura de Teresina (1959-1963) que lhe conferiu, conforme sua biografia, “o renome de administrador eficiente, embora às voltas com a falta de recursos para implementar um programa que privilegiava a educação e os serviços assistenciais” (CALICCIO, s.d.). Também foi o caso do unionense José Raimundo Bona Medeiros, duas vezes nomeado prefeito (outubro de 1969 a maio de 1970; março de 1979 a maio de 1982), que depois foi vice-governador (1983-1986) e governador (1986-1987).

Na trajetória da educação de Teresina, destaca-se, como ator ou como empreendedor, Wall Ferraz. Espécime político de maior visibilidade, forjado no município, deputado federal por quatro mandatos, passou a ter proeminência a partir do rompimento com o esquema político dominante no estado, liderado por Petrônio Portella, em 1979, às vésperas da posse de Lucídio Portella Nunes no governo do Piauí. Fazia parte, conforme Queiroz (2016), dos egressos da Faculdade de Filosofia (FAFI) e da Faculdade de Direito ao lado de outros próceres da cultura e política piauienses, tais como Manoel Paulo Nunes, Raimundo Nonato Monteiro de Santana, Clemente Fortes e Camilo Filho. Uma geração que, conforme Queiroz (2016), já se apresentava como “educadores com vontade de alterar o cenário do Piauí e considerando a educação a magna questão nacional”.

Wall Ferraz foi responsável não apenas pela criação e implantação da Secretaria Municipal de Educação, transformando o antigo Departamento de Desenvolvimento Comunitário e Cultura, como também pelas principais iniciativas de organização e de políticas educacionais. Em seus três governos, inaugurou: os concursos para professores, os estatutos do magistério, as eleições para escolha dos diretores escolares, a municipalização da educação, os planos decenais, os conselhos escolares. Além disso, introduziu ideias e práticas que se têm mantido pelo menos desde 1985. São exemplos das primeiras a autonomia da escola e a defesa intransigente de uma escola pública de qualidade; das demais, a subtração da pasta da educação do jogo político, nomeando titulares de reconhecida competência, quase todos professores.

Wall Ferraz fazia escola, reunindo em torno de si um grupo de empreendedores que não só comungavam de suas ideias, como foram responsáveis pela condução da educação na maioria dos governos municipais nesses quase trinta anos. Alguns foram seus auxiliares em outras pastas, em governos anteriores — Guiomar Passos (1988-1992), José Maria Freitas (1992-1993), Kleber Montezuma (2001-2004; 2013-2016) — outros do grupo da FAFI, como José Reis Pereira (1993-2000). Todos, exceto José Maria Freitas, eram professores da

educação básica ou superior e nenhum deles ingressou na política partidária depois de ter sido Secretário Municipal de Educação, mesmo o professor José Reis Pereira que já era ex-deputado quando assumiu a pasta.

Os demais Secretários de Educação — Washington Bonfim (2005-2010), José Ribamar Tôrres (abril de 2010 a junho de 2011), Paulo Machado Vale (junho de 2011 a novembro de 2012) e Antônio de Pádua Carvalho (novembro a dezembro de 2012) — não tinham ligações com Wall Ferraz, mas, como os demais, eram professores e não enveredaram pela política partidária após passagem pela Semec.

Desse modo, o posto de secretário Municipal de Educação encontrava atores que o achavam interessante e nele se reconheciam, posto que havia uma concordância entre o que eram e o que faziam (BOURDIEU, 1989). Eram indivíduos dispostos a investir numa ideia, definindo a agenda pública e em condições de influenciar ou escolher as alternativas e acompanhar ou controlar sua implementação. Nos termos de Capella (2010, p. 32), a partir de Kingdon, todos “atores visíveis” em condições de influir a ação dos “atores invisíveis”, especialmente os servidores públicos. Os primeiros, conforme a autora, recebem “atenção da imprensa e do público e exercem influência, em maior ou menor grau, sobre a agenda governamental” e os demais têm “influência predominante sobre a geração das alternativas e soluções” (CAPELLA, 2010, p. 35).

Assim, na educação municipal, as condições institucionais se juntaram às políticas prévias, contando, para tanto, com atores interessados, isto é, com empreendedores de políticas públicas. Foram esses que aproveitaram as condições favorecidas pelo ideário da municipalização e pelas mudanças institucionais trazidas pela redemocratização e pela nova Constituição, construindo um legado que estabeleceu o universo de possibilidades dentro do qual as escolhas foram feitas. Esse legado influenciou no perfil técnico daqueles que dirigiram a educação municipal desde a criação da pasta, especialmente desde a redemocratização em 1985, na constituição de um quadro administrativo técnico qualificado, no modelo de gestão implementado, na definição das metas e em todas as definições do que seja uma escola de qualidade (autonomia, edificação e manutenção da infraestrutura, qualificação e remuneração dos profissionais da educação, articulação com a família e com a comunidade).

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo abordou a educação do município de Teresina, tendo como ponto de partida os seus resultados educacionais. É que Teresina, capital piauiense, localiza-se na região Nordeste do Brasil e possui o maior número percentual de pobres entre todas as capitais brasileiras (27,6%). Mas, como chamou a atenção Soares (2014), seus resultados educacionais (28,3% adequado de leitura e 20,9% adequado de matemática) superam a capital com o menor número percentual de pobres, Florianópolis (3,4% de pobre e 24,2% adequado de leitura e 20,8% adequado de matemática) ou mesmo outras com número percentual de pobres quase igual ao seu, como Fortaleza (27,5% de pobres e 20,8% adequado de leitura e 12,1% adequado de matemática).

Investigou-se o que contribuiu para isso. O que fez o município de Teresina para que sua Rede de escolas tivesse um dos melhores desempenhos do país, a despeito de sua pobreza? Como os administradores públicos atuaram? Que condições institucionais e políticas possibilitaram esse desempenho educacional? Em síntese, o que se buscava saber era qual a razão de o município de Teresina ter logrado desempenho escolar acima do esperado para seu nível socioeconômico.

Tratou-se, então, de uma investigação do “efeito município” no desempenho escolar. Essa linha de investigação, ao lado do exame das características dos alunos matriculados em cada escola e do contexto intraescolar, tem, conforme Soares e Alves (2013, p. 494), focalizado a influência da “qualidade da instrução, das condições de infraestrutura, da oferta escolar e da gestão do sistema educacional” no aprendizado dos educandos.

Desse modo, acrescentou aos estudos já tradicionais sobre o efeito das condições socioeconômicas na aprendizagem (BOURDIEU, 2007), e mesmo das escolas (ALVES; SOARES, 2007), a influência das políticas de gestão, das modalidades de uso de recursos e práticas pedagógicas (ANDRADE; SOARES, 2008), para o aprendizado dos alunos.

Analisaram-se as ações desenvolvidas pela Prefeitura de Teresina, por meio da Secretaria Municipal de Educação, buscando-se identificar os fatores que propiciaram um dos melhores desempenhos educacionais do país apesar da pobreza. Por conseguinte, não se comparou o que faz Teresina com o que fazem outros municípios, tampouco se estabeleceu relação de causa/efeito entre o que é realizado e o que é alcançado. O que se desejou foi, a partir da descrição das ações desenvolvidas ao longo da história da educação municipal, identificar o que faz a educação de Teresina um ‘caso de sucesso’ ou, em outros termos, ser este um município em que os pobres aprendem.

Para isso, tomou-se por referência o novo pacto federativo, “fundado pela Constituição de 1988”, em que se registra uma correlação entre democratização e descentralização (ANDRADE, 2012, p. 85) sem, contudo, desconsiderar-se, como apontou Souza (2005, p. 106), o seu principal problema: as “heterogeneidades econômicas entre as regiões [...]”. Mas também, não desconhecendo, nesse cenário, a especificidade dos municípios capitais que, mesmo durante o Regime Militar, tiveram condições objetivas para o exercício de uma gestão mais autônoma, seja em face da posição ocupada na constelação política estadual e nacional de cada momento, seja porque eram mais bem “aquinhoados pela desconcentração dos recursos tributários”, como identificaram Serra e Afonso (1991) ao estudarem as finanças públicas municipais no contexto da evolução da estrutura federativa brasileira.

Na pesquisa empírica das ações empreendidas na área de educação, adotou-se, como procedimento técnico-metodológico, a pesquisa documental, consubstanciada em: leis relativas à criação de políticas e de instrumentos educacionais; arquivos e registros, tais como estatísticas, artigos científicos e revistas sobre a educação no estado e no município de Teresina; levantamento junto aos jornais do estado; publicações da Prefeitura Municipal de Teresina e da Secretaria Municipal de Educação de Teresina sobre as ações educacionais, tais como planos plurianuais, planos decenais de educação, relatórios de gestão, relatórios de atividades e estatísticas.

Os resultados da investigação foram expostos em quatro capítulos, sendo o primeiro a própria introdução. No segundo capítulo, “Cenário socioeconômico e desempenho educacional de Teresina”, delinear-se, no âmbito do município de Teresina, seus aspectos históricos, populacionais, econômicos e educacionais e expôs-se o desempenho da Rede municipal de ensino nas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação desde 2005, configurando as condições em que se desenvolvem as ações educacionais do município e os resultados alcançados.

Nesse capítulo, concluiu-se que Teresina é uma cidade que se coloca no cenário regional, e mesmo nacional, como “caso de sucesso”, destacando-se das demais capitais do Nordeste e do Brasil pela proficiência de seus alunos acima do esperado para seu nível socioeconômico. Ou seja, o município de Teresina, apesar do cenário econômico desfavorável, conseguiu agregar conhecimento aos alunos.

No terceiro capítulo, “Atuação do município de Teresina no campo da educação” foram relatadas as ações desenvolvidas na área da educação, desde as primeiras ações em 1966 até as realizadas em 2014, dividindo-as em dois momentos – antes e após a Constituição



de 1988 – para demarcar a assunção das responsabilidades educacionais do município quando vigiam dois marcos legais.

Nesse capítulo, evidenciou-se a linha de continuidade que conduz, primeiro, à autonomia, em seguida, à descentralização e, por fim, às ações que podem, nos termos de Bourdieu (1989, p.83), representar uma ação histórica, ou seja, uma história atuante, assumida por agentes cuja história a isso os dispôs e que, “pelos investimentos anteriores”, foram dados a “interessar-se pelo seu funcionamento”, dotados que eram para pô-las a funcionar.

O quarto capítulo falou sobre “As condições institucionais e políticas que tornaram Teresina um ‘caso de sucesso’”. Nele, examinaram-se os fatores que possibilitaram o município de Teresina fazer o que fez e lograsse resultados acadêmicos, na sua Rede Pública de Ensino, que não só estão acima do esperado para o seu nível socioeconômico, mas que também o fizeram se diferenciar de outras capitais do Nordeste e do Brasil.

Nesse capítulo, argumentou-se que a história de uma situação política local é *sui generis*, pelo fato de ter havido agentes públicos que, como assevera Bourdieu (1989), fizeram história, modificando “de maneira mais ou menos completa seus postos, talhando-os à sua medida” (BOURDIEU, 1989, p. 103). Com isso, deixaram um legado de políticas públicas, aproveitando as mudanças no cenário nacional tanto antes quanto depois da Constituição de 1988.

Houve as condições objetivas de não só definir políticas públicas, no seu próprio âmbito, como acolher aquelas advindas no bojo das políticas descentralizatórias emanadas do governo central (ARRETCHE, 2012; SOUZA, 2005), particularmente no contexto de reformas empreendidas na década de 1990 cuja matriz estava ancorada na ideia de uma administração pública gerencial caracterizada pelos princípios da descentralização, da delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público. A lógica era: o que pudesse ser feito pelo município ou entidades locais não deveria ser feito pelo poder central (BRESSER PEREIRA, 1997; 2002).

Identificou-se, neste estudo, que as condições objetivas se aliaram, no âmbito local, ao legado das políticas prévias configuradas numa sequência articulada de ações que forjaram não apenas uma linha de continuidade, como estabeleceram o escopo das escolhas e da atuação ou, em outros termos, uma harmônica orquestração de ideias e procedimentos. Isso teve como esteio a longevidade da gestão municipal pelo mesmo grupo político sob a liderança de Wall Ferraz que, como um empreendedor, foi responsável por grande parte das iniciativas de organização e de políticas educacionais, pelas ideias e práticas que caracterizaram a atuação municipal e, principalmente, forjou adeptos que comungavam do

ideário e conduziram a educação no período estudado. Esses eram, em sua quase totalidade, professores que, além de subordinarem as práticas a uma mesma intenção subjetiva, instauraram uma concordância entre o que eram e o que faziam, o que se exprimiu na subtração ou “blindagem” da Secretaria de Educação do jogo político, destinando-a para fazer política de educação e não política partidária.

Desse modo, o encontro das condições objetivas com as subjetivas, especialmente com atores que se reconheciam no cargo, responsabilizando-se por ele e o assumindo, constituem a melhor explicação para se entender as razões de o município de Teresina ter-se tornado “um caso de sucesso”. Verificou-se que esses, oriundos de uma mesma matriz política e compartilhando o ideário da administração gerencial orientada para resultado, se apropriaram de seus postos, moldando-os à sua medida. Tudo isso, aliado às condições institucionais e políticas – referentes à autonomia, ao federalismo, à descentralização e ao federalismo fiscal – é suficiente para explicar as razões de Teresina, a despeito da pobreza, lograr resultados educacionais diferentes e se diferenciar das outras capitais do Nordeste. Ou seja, explica por que Teresina se tornou, no campo educacional, um “caso de sucesso”.

Este estudo, portanto, dá visibilidade e coloca em cena a questão do efeito município como elemento importante a ser considerado por estudiosos, formuladores de políticas públicas educacionais e, sobretudo, pelos agentes públicos, quando da análise, formulação e implementação das políticas públicas no campo da educação. Ademais, ao chamar a atenção para o papel do atores, isto é, dos empreendedores de política, contribui para a compreensão das relações entre a ação individual e a estrutura institucional na elaboração, implementação e execução de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 24, p. 41-67, jun. 2005.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; CARNEIRO, Leandro Piquet. **Opinião Pública**, Campinas-SP, v. IX, n. 1, 2003, p. 124-147.

ALVES, Fátima Cristina de M. Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios / Fátima Cristina de M. Alves; Orientador: Creso Franco. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/Tese\\_Fatima\\_07.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/Tese_Fatima_07.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2014.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Efeito-escola e estratificação escolar: o impacto da composição de turmas por nível de habilidade dos alunos. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 45, p. 25-58, jun. 2007.

ANDRADE, Renato Judice de; SOARES, Jose Francisco. O efeito da escola brasileira. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 41, p. 379-406, 2008.

ANDRADE, Edson Francisco. **Sistemas Municipais de Educação**: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2012.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liberlivros, 2005. p. 7-70. Disponível em: <[http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/capitulos/ANDRE%2CM.E.D.A.\\_EstudoDeCasoEmPesquisaEAvaliacaoEducacional.rtf/view](http://www.todosnos.unicamp.br:8080/lab/acervo/capitulos/ANDRE%2CM.E.D.A._EstudoDeCasoEmPesquisaEAvaliacaoEducacional.rtf/view)> Acesso em: out. 2014.

ARAÚJO, Maria Mafalda Baldoino de. **Cotidiano e pobreza**: a magia da sobrevivência em Teresina. 2 ed. Teresina: EDUFPI, 2010.

ARRETCHE, Marta.. **O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes**. 1998. 321fl. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 1998. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280172>. Acesso em: jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n.40, p. 111-141, 1999.

\_\_\_\_\_. **Estado federativo e políticas públicas**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESPE, 2000.

\_\_\_\_\_. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; Editora Fiocruz, 2012.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Regulação da Educação Básica no Brasil a partir de Programas Federais. In: GOMES, Alfredo Macedo (org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2011. p. 87-118.

BANDEIRA, Wiliam Jorge. Notas sobre a estrutura agrária em Teresina. **Carta CEPRO**, Teresina, v.12, n. 1, p. 15-24, jan/jul. 1987.

BATISTA, Matias Barboza. **Os municípios nos governos FHC e LULA: uma abordagem sob o ponto de vista da ação legislativa**. Brasília: Senado Federal; Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS, 2008.

BOURDIEU, Pierre. *Le mort saisit le vif* - As relações entre história reificada e história incorporada. In: \_\_\_\_\_. **O Poder Simbólico**. Trad. Fernando Tomaz, Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p. 75-106.

BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora e as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, Maria Alice; CATANI, Afrânio. **Escritos de Educação**. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 39-64.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12.8.1971, retificado em 18.8.1971. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm)> Acesso: jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975. Dispõe sobre o Salário-Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24.10.1975. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1422.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1422.htm)> Acesso em: 03 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 88.374, de 7 de junho de 1983. Altera dispositivos do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, que regulamenta o Decreto-Lei nº 1422, de 23 de outubro de 1975, o qual dispõe sobre o cumprimento do art. 178, caput, da Constituição por empresas e empregadores de toda natureza, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9/6/1983, Seção 1, p. 9830. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-88374-7-junho-1983-438124-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 03 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 91.781, de 15 de outubro de 1985. Acrescenta parágrafos ao artigo 7º do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, que dispõe sobre a aplicação dos recursos do Salário - Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília, 16/10/1985, seção I, p. 15075. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91781-15-outubro-1985-441847-norma-pe.html>> Acesso em: 3 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição (1988)**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação – MEC. **Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003**. Brasília, 1993. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>> Acesso: jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23.12.1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)> Acesso em: jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10.01.2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm)> Acesso em: jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 112, de 19 de setembro de 2001. Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento da Grande Teresina e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 2, 20.9.2001<sup>a</sup>. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2001/leicomplementar-112-19-setembro-2001-398679-norma-pl.html>. Acesso em: jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Convênio 93442/2000**. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **IDEB- apresentação**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ideb-sp-1976574996>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, Edição Especial comemorativa dos 50 anos, 2007.

BRITO, Itamar de Sousa. **História da Educação do Piauí**. Teresina, 1996.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetória**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetória. **Revista de Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 22, n. 50, p. 593-598, set./dez. 2011.

CALICCIO, Vera. **Petrônio Portela Nunes** (Biografia). Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/petronio-portela-nunes>> Acesso em: maio 2015.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB**, São Paulo, n. 61, 1º sem., 2006, p. 25-52. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/portal/images/bib61.pdf>> Acesso em: 03 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Transformando idéias em ação: o papel dos empreendedores de políticas públicas. **34º Encontro Anual da Anpocs**. Caxambu, 2010.

CASTELO BRANCO, Pedro Vilarinho. **Mulheres plurais: a condição feminina em Teresina na Primeira República**. Teresina: FCMC, 1996.

- CASTRO, Jorge Abrahão de; DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. **Texto para discussão (IPEA)**, Brasília, n. 1352, ago. 2008. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1352.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1352.pdf)> Acesso: maio, 2015.
- CASTRO, José Olímpio Leite de. **Wall Ferraz**, a trajetória do mito. Teresina, 2009.
- \_\_\_\_\_. **APEP**: organização, lutas e conquistas (professores em movimento). Teresina, 2003.
- COLEMAN, S. James et al. **Equality of educational opportunity**. Washington (DC): 1966.
- COSTA, Maria da Conceição do Rêgo; VILARINHO, Maria do Socorro L. de Queiroz. **Breve histórico da educação pública municipal**. Teresina: Semec/PMT, 2005 (não publicado).
- COSTA FILHO, Alcebíades. **A escola do sertão**: ensino e sociedade no Piauí, 1850-1889. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 2006.
- ELEIÇÕES. **O Dia**, Teresina, a. 35, n. 88148, 27 jun. 1986, p. 2.
- ÉRNICA, Maurício. Desigualdades educacionais no espaço urbano: o caso de Teresina. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 523-788, jul.-set. 2013.
- EURIVAN anuncia eleições para diretores de escola. **O Dia**, Teresina, a. 35, n. 8013, p. 10, 8 jan. 1986a.
- EURIVAN diz que as eleições nas escolas será em junho. **O Dia**, Teresina, a. 35, n. 8049, p. 7, 21 fev. 1986b.
- FARAH, Marta Ferreira Santos . Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v.15, n. 45, abril/junho - 2008, p. 107-126. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/osoc/v15n45/v15n45a09.pdf>> Acesso em: jun. 2015
- GANDARA, Gercinair Silvério. Teresina: a Capital sonhada do Brasil oitocentista. **História**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 90-113, jan./jun., 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/his/v30n1/v30n1a05.pdf>> Acesso em: jun. 2016.
- GIUBERTI, Ana Carolina. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros. In: Secretaria do Tesouro Nacional. (Org.). **Finanças Públicas: X Prêmio Tesouro Nacional - 2005**. São Paulo: Ágape Editores Ltda, 2006. p. 803-841.
- GOUVEIA, Andréa Barbosa. Financiamento da educação e o município na federação brasileira. **RBP AE**, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 437-465, set./dez. 2008.
- GUIMARÃES. Jose Luiz. **Desigualdades regionais na Educação**: a municipalização do ensino em São Paulo. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista – UNESP, 1995.
- IBGE. **Censo Demográfico**: dados gerais, migração, instrução, fecundidade, mortalidade. Rio de Janeiro, 1982. (IX Recenseamento Geral do Brasil - 1980, 8: v. 1, t. 4).

IBGE. **Censo Demográfico - 1991**. Séries temporais. Disponível em: .  
<<http://www2.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010Serie.asp?o=2&i=P>>. Acesso em: 5 set. 2016.

IBGE. **Censo Demográfico - 2000**. Disponível em:  
<<http://www2.sidra.ibge.gov.br/cd/defaultcd2000.asp?o=22&i=P>>. Acesso em: 5 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**: resultados da amostra - rendimento - valor do rendimento nominal médio mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - total- comparação entre as Capitais. Disponível em:

<<http://cidades.ibge.gov.br/comparamun/compara.php?coduf=0&codv=V10&dir=desc&idtema=108&lista=CAPITAIS&order=dado>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. 2011. Disponível em:  
[http://ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2011/default\\_xls.shtm](http://ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2011/default_xls.shtm). Acesso em: 23 fev. 2016.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB - Resultados e Metas**. Brasília, 2015. Disponível em:  
<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1133259>. Acesso: jan. 2016.

JACOMELI, Mara Regina Martins. A Lei 5.692/71 e a presença dos preceitos liberais e escolanovistas: os estudos sociais e a formação da cidadania. **Revista HISTERDBR**, Campinas (SP), n. 39, p. 76-90, set., 2010.

LAVILLE, Christian; DIONE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Trad. Heloisa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARTINS, Carlos Benedito. A pluralidade dos mundos e das condutas sociais: a contribuição de Bourdieu para a Sociologia da Educação. **Em Aberto**, Brasília, a.9. n. 46, abr. jun. 1990, p. 58-73.

MATOS, Maria de Fátima Aquino. Localização e caracterização da pobreza urbana na Grande Teresina. **Carta CEPRO**, Teresina, v. 16, n. 1, p. 09-31, jan./jun., 1995.

MATSUMOTO, Carlos E. H.; FRANCHINI, Matias; MAUAD, Ana C. E. **Município**: palco da vida. A história do municipalismo brasileiro. Brasília: CNM, 2012. Disponível em:  
<[http://www.memoria.cnm.org.br/images/palco\\_da\\_vida\\_cnm.pdf](http://www.memoria.cnm.org.br/images/palco_da_vida_cnm.pdf)> Acesso em: jun. 2016

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Plano Decenal de Educação para Todos. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira** - Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/plano-decenal-de-educacao-para-todos/>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

MOREIRA, Amélia Alba Nogueira. A cidade de Teresina. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, ano 31, n. 230, p. 3-185, set./out., 1972. Disponível em:  
<[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/19/bg\\_1972\\_v31\\_n230\\_set\\_out.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/19/bg_1972_v31_n230_set_out.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2016.

ORTIZ, Renato. Introdução. In: \_\_\_\_\_. **Pierre Bourdieu: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983, p. 7-37.

PEIXE, João Carlos Mendonça Didier Silva. Brasil: uma década de crescimento com diminuição das desigualdades. **2ª Conferência do Desenvolvimento - CODE/IPEA**, 2011, Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo32.pdf>> Acesso em: 19 jan. 2016.

PINTO, José Marcelino de Resende. Federalismo e o financiamento da educação básica. In: MARTINS, Ângela Maria (org.) **Políticas de gestão da educação: desafios em tempos de mudanças**. Campinas (SP): Autores Associados, 2013, p. 25-44.

PNUD. 2013. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/teresina\\_pi](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/teresina_pi)> Acesso em: 19 jan. 2016.

QUEIROZ, Teresinha. **Estado, sociedade, políticas públicas e Sistema Escolar no município de Teresina**. Discurso proferido em Sessão Solene na Câmara Municipal de Teresina por ocasião das comemorações do Cinquentenário da Semec, maio de 2016 (mimeo).

QEDU. **Aprendizado dos alunos: Teresina**. [2015]. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/cidade/4826-teresina/aprendizado>> Acesso em: 02 fev. 2016.

QUINZE mil alunos votaram na eleição para diretor. **O Dia**, Teresina, a. 35, n. 8197, p. 3, 26 ago. 1986.

ROCHA, Anfrisina Gonçalves do Lago; COSTA, Maria da Conceição do Rêgo. **Implantação do Fundescola e sua contribuição para a reestruturação das escolas à nova política**. [2008]. (mimeo).

RODRIGUES, Cleire Maria do Amaral. **Meta-avaliação da avaliação de Rede no Sistema Público Municipal de Ensino de Teresina, no ano de 1997**. 2000. 32 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Curso de Especialização em Avaliação Educacional da Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2000.

SANTOS, José Lopes dos. **Política e políticos: eleições 86**. Teresina: Gráfica Mendes, 1988. v. III.

SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte. **Política e instituições e a dinâmica das políticas sociais nos estados brasileiros: uma análise após a redemocratização**. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2007.

SERRA, José; AFONSO, José Roberto R. Finanças públicas municipais: trajetória e mitos. **Conjuntura Econômica**, São Paulo, v. 45, n. 10, p. 44 a 50, out. 1991. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/55150/53822>> Acesso em: jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 3-30, dez. 1999. Disponível em:



<[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1201.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1201.pdf)> Acesso em: jan. 2016.

SKOCPOL, Theda; AMENTA, Edwin. States and social policies. **Annual Review of Sociology**, v. 12, p. 131-157, 1986. Disponível em: <http://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.so.12.080186.001023>. Acesso em: ago. 2015.

SOARES, José Francisco. Educação, desigualdade e pobreza. In: EITLER, Kitta; BRANDÃO, Ana Paula (Org.). **Por que pobreza?:** educação e desigualdade. Rio de Janeiro: Fundação Roberto Marinho, 2014, p. 57-65.

\_\_\_\_\_.; ALVES, Maria Teresa Gonzaga. Efeitos de escolas e municípios na qualidade do ensino fundamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43, n. 149, p. 492-517, maio/ago. 2013.

SOUZA, Celina. Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 10, n.3, p. 103-112, 1996.

SOUZA, Celina. Federalismo e gastos sociais no Brasil: tensões e tendências. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 52, p. 5-28, 2001.

\_\_\_\_\_. Governos locais e gestão de Políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 18, v. 2, p. 27-41, 2004.

SOUZA, Celina. Federalismo e gastos social no Brasil: tensões e tendências. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 52, p. 5-28, 2004a.

\_\_\_\_\_. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

TERESINA. Lei Municipal nº 1.079, de 28 de maio de 1966. **Diário Oficial do Estado do Piauí**. Teresina, a. XXXIII, n. 262, 14 dez. 1966.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 11/69 de 5 de setembro de 1969. Estabelece as diretrizes da administração e dispõe sobre a reforma da organização administrativa da Prefeitura Municipal de Teresina. **Diário Oficial do Estado do Piauí**, Teresina, a. XXXVI, n. 156, p. 1-3, 17 set. 1969.

\_\_\_\_\_. **Lei municipal nº 1.490, de 20 de outubro de 1975**. Reorganiza as atividades básicas e define as diretrizes de estruturação da Prefeitura Municipal de Teresina e dá outras providências. Teresina, 1975.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividades da PMT - 1986**. Teresina, 1986 (não publicado).

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.511 de 26 de março de 1997. Cria o Fundo Rotativo em cada uma das escolas e unidades de saúde no Município de Teresina. In: Secretaria Municipal de Educação. **Legislação do Município de Teresina: a educação em destaque**. 2004. Teresina, 2004.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 3.454, de 07 de maio de 1997. Regulamenta o Fundo Rotativo em cada uma das escolas e unidades de saúde no Município de Teresina criado pela Lei nº 2.511 de 26

de março de 1997. In: Secretaria Municipal de Educação. **Legislação do Município de Teresina: a educação em destaque.** 2004. Teresina, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei municipal nº 2.641, de 30 de março de 1998.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Teresina, 1998.

\_\_\_\_\_. Lei 3.089, de 18 de abril de 2002. Institui a gratificação de desempenho escolar no âmbito das escolas da Rede pública municipal de ensino de Teresina ao pessoal do magistério. In: Secretaria Municipal de Educação. **Legislação do Município de Teresina: a educação em destaque.** 2004. Teresina, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.513, de 19 de maio de 2006.** Dispõe sobre processo de seleção de Diretores das escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina. Teresina, 2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.274, de 17 de maio de 2012.** Dispõe sobre eleição de Diretores, vice-diretores ou diretores adjuntos da escolas da Prefeitura de Teresina. Teresina, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.499, de 20 de dezembro de 2013.** Institui o “Programa de Valorização do Mérito”, no âmbito das Escolas de Ensino Fundamental Regular da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, na forma específica. Teresina, 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.668, de 22 de dezembro de 2014.** Institui o “Programa de Valorização do Mérito” na Educação Infantil, no âmbito das Unidades de Ensino da Educação Infantil da Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina. Teresina, 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral – SEMPLAM/PMT. **Síntese das Realizações da Prefeitura Municipal de Teresina – 1993/1996.** Teresina, 1996.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Teresina 2000-2010: diagnóstico, avanços e desafios.** Teresina, 2014. Disponível em: <<http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Teresina-Diagn%C3%B3stico-Set-2013.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral. **Teresina: Índice de Desenvolvimento Humano.** Disponível em: <<http://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/TERESINA-IDH.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação. **Teresina em dados.** [2015]. Disponível em: <<http://semplan.teresina.pi.gov.br/>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Decenal de Educação para todos.** Teresina, 1993.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Projeto Educação.** Teresina, a. 1, fev. 2002.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Decenal de Educação para Teresina – PDET,** 2003. Teresina, 2003.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Legislação do Município de Teresina: a educação em destaque.** 2004. Teresina, 2004.

- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **A Política de educação que Teresina aprovou.** 2004. Teresina, 2004a.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação da gente de Teresina: políticas e diretrizes educacionais em prática.** – Teresina: SEMEC, 2007.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Diretrizes Curriculares do Município de Teresina.** Teresina, 2008.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Educação em Primeiro Lugar.** Teresina, 2010.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Fórum Municipal de Educação.** Teresina, 2015. disponível em:<  
[http://semec.teresina.pi.gov.br/cat\\_view/21-caapdet](http://semec.teresina.pi.gov.br/cat_view/21-caapdet)>. Acessado em: 03 mar. 2016. Teresina, 2015.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano Municipal de Educação.** Teresina: UPJ Produções, 2015.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório da gestão - 2015.** Teresina, [2016]. (não publicado).
- WALL empossa novos diretores. **O Dia**, Teresina, a. 35, n. 8214, 14/15 set. 1986, p. 3