

O convênio estadual de ensino primário - 1943. O estado do rio de janeiro e a intervenção do estado novo na educação municipal¹

The primary education state covenant - 1943. Rio de janeiro state and the "estado novo" intervention in the municipal education

Marcia da Silva Quaresma*¹

Palavras-chave

Educação fluminense;
Escola pública;
Estado Novo.

Resumo: Este artigo analisa o convênio estadual de ensino primário, assinado entre o estado do Rio de Janeiro e seus municípios à época (1943), e sua relação com o ideário do Estado Novo então em voga no país. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a análise documental e bibliográfica, as fontes são documentos específicos da municipalidade da época estudada e bibliografia específica sobre a educação durante o período do Estado Novo e sobre educação fluminense. Em 1943, os municípios do estado do Rio de Janeiro assinaram com o referido estado um convênio em que cada município abria mão da administração das escolas municipais, que passariam a ter fiscalização e orientação da rede estadual; os municípios também não poderiam criar novas escolas, entre outras obrigações. Estas restrições impostas pelo convênio tiveram grande influência nos municípios fluminenses que estavam organizando suas redes e ficaram impedidos de desenvolver sua atuação. Outro fator importante neste convênio era a obrigatoriedade de que todas as escolas municipais passassem a cumprir o programa oficial do estado, além de participarem obrigatoriamente de todos os programas desenvolvidos pela rede estadual, como por exemplo, as provas de avaliação a que as escolas estaduais

¹ Recebido em 31/07/2015. Aceito para publicação em: 23/10/2015.

*¹ Professora titular e coordenadora do curso de Pedagogia da Universidade Veiga de Almeida, campus Cabo Frio. Professora da Secretaria de Estado de Educação e supervisora escolar da Prefeitura Municipal de Cabo Frio. Doutora em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro -UERJ/ProPEd. E.mail: marciasquaresma@gmail.com.

eram submetidas. A importância deste estudo se dá na forma de recuperar aspectos pouco estudados da história da educação fluminense, que no período focado estava sob intervenção do comandante Amaral Peixoto, que implantou políticas educacionais que foram importantes para a educação fluminense, pois o fato de ter sido o governador que ficou mais tempo à frente do estado (oito anos como interventor, no período compreendido entre 1937-1945, e depois como governador eleito, entre 1951-1955) favoreceu a implementação e a permanência destas políticas. Este artigo analisa, ainda, como os municípios fluminenses reagiram diante desta nova forma de organização da rede escolar, além de refletir sobre as consequências deste convênio no estado do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: ;,

Keywords:
Fluminense Education;
Public Schools;
Estado Novo.

Abstract: *This article analyzes the arrangement state of primary education signed between the state of Rio de Janeiro and its municipalities at that time (1943) and its relationship with the ideals of the New State then in vogue in the country. In 1943 the municipalities of the state of Rio de Janeiro have signed with the state an arrangement in which each municipality opened hand of administration of municipal schools that would have supervision and guidance of the state network, the municipalities also could not create new schools, among other obligations. These restrictions imposed by the Arrangement had great influence in Rio townships that were organizing their networks and were unable to develop their activities. Another important factor in this arrangement was the requirement that all municipal schools would meet the official program of the state in addition to participating in all the programs developed by the network state, as for example, the evidence of assessment that the state schools were submitted. The importance of this study is given in the form of recovered hardly studied aspects of the history of education fluminense, which in the period focused was under intervention of Commander Amaral Peixoto that deployed educational policies affecting education fluminense until today, because it was the governor who was more time ahead of the state (eight years as intervenor in the period 1937-1945. And then as governor elected between 1951-1955. This article also analyzes how the Rio townships reacted to this new form of organization of the school network, as well as to reflect on the consequences of this Arrangement in the state of Rio de Janeiro.*

Este artigo analisa o Convênio Estadual de Ensino Primário assinado entre o estado do Rio de Janeiro e seus municípios em 29 de julho de 1943 e a sua relação com o ideário do Estado Novo em voga no país.

Em 1937, com o início do período de exceção conhecido como Estado Novo², a política educacional tomava rumos diferentes; a centralização e a nacionalização tornaram-se fatos explícitos na educação brasileira, segundo Paiva (2003, p. 145). "(...) durante o Estado Novo, as decisões em matéria de educação são mais políticas do que técnicas, embora se mantenha o prestígio e mesmo a consulta de alguns 'profissionais da educação' que aderiram à nova forma de governo".

Apesar de não termos tido durante o Estado Novo um Plano Nacional de Educação, havia uma preocupação em centralizar algumas ações e orientações, principalmente informações e orientações em relação à formação cívica, nacionalista, que deveria ser comum à educação no país. Assim, a difusão do ensino elementar era essencial, e para isso foi criada, em 1938, a Comissão Nacional do Ensino Primário, com o objetivo de "estudar e propor as bases da política a seguir em matéria de ensino primário" e "estabelecer um plano de combate ao analfabetismo" (PAIVA, 2003, p. 148).

Em 1941, a I Conferência Nacional de Educação – que viria a ser utilizada pelo diretor do Departamento de Educação do Estado do Rio de Janeiro, Rubens Falcão, como um dos argumentos para o convênio com a municipalidade – pretendia: "(...) discutir os problemas da educação escolar e extra-escolar (...). A discussão do problema da difusão do ensino elementar incluía as possibilidades de colaboração federal com os Estados e Municípios" (PAIVA, 2003, p. 149).

O Ministro da Educação à época, Gustavo Capanema, conclamou todos os delegados presentes a esta I Conferência de Educação a participarem da "nova cruzada pela educação nacional". Porém, a ação concreta em relação a esta "cruzada" vai surgir em 1942, quando da publicação do Decreto nº 4.958, que instituía o Fundo Nacional do Ensino Primário, a ser constituído "pela renda proveniente dos tributos federais que para esse fim viessem a ser criados" e destinado a desenvolver o sistema escolar primário, ampliando e melhorando este sistema. O Decreto que instituía o Fundo Nacional do Ensino Primário propunha também a criação de uma Lei Orgânica do Ensino Primário e a criação de um Convênio Nacional do Ensino Primário, o qual deveria ser assinado por todos os estados do país. O Convênio foi assinado em 16 de novembro de 1942 e instituía a cooperação financeira da União com as unidades Federais, concedendo auxílio financeiro e assistência técnica visando ajudar os Estados na organização do sistema de ensino primário. O Convênio Nacional previa, ainda, que os estados replicariam este convênio com seus municípios, tanto na questão financeira como na assistência técnica, além de promover coleta de dados e informações sobre a educação, "a fim de facilitar o estudo e conhecimento do problema do ensino primário do país" (PAIVA, 2003, p. 150).

No entanto, apesar de o governo do Estado Novo sugerir a assinatura de convênios dos estados com os municípios, não havia no Convênio Nacional

² Estado Novo: período de exceção política no Brasil, de 1937 a 1945.

nenhuma proibição para que os municípios criassem escolas, nem determinação de que deveriam ficar sob a orientação e fiscalização do estado. A ideia de centralização baseava-se em um conceito de que a educação poderia se beneficiar de um investimento comum e equalizado por todos os estados e municípios, pois “na custódia incontestada dos governos estaduais e municipais, a educação caracterizou-se por uma considerável variação em investimentos e resultados” (DÁVILA, 2006, p. 115). Assim, em 1943 vemos a expressão deste recrudescimento da centralização na área da educação.

No período de governo de Ernani do Amaral Peixoto, que durante todo o Estado Novo foi interventor do estado do Rio de Janeiro (1937 a 1945), é criado o “Convênio Estadual de Ensino Primário”, que trazia aos municípios, entre outras coisas, a proibição de criação de novas escolas e a submissão do gerenciamento das escolas municipais ao estado.

Para o estudo específico da política educacional fluminense e, neste caso peculiar, do “Convênio Estadual de Ensino Primário”, dois livros foram importantes: “Novos Caminhos na Educação Fluminense”, de Rubens Falcão (ex-diretor do Departamento de Educação do Estado do Rio), escrito em 1946, retrata a política educacional durante o período de intervenção de Ernani do Amaral Peixoto (1937 a 1945) com o olhar de quem implantou grande parte dessas políticas. E “O Sistema Educacional Fluminense – uma tentativa de interpretação crítica”, de Jayme de Abreu³, que procura analisar a estrutura da educação fluminense nos sistemas público e privado, desde a formação de professores até a questão estatística sobre número de alunos, investimentos em educação, entre outros.

O livro “Novos Caminhos na Educação Fluminense” é publicado em 1946 em edição do autor, e é uma ferramenta importante para a reflexão sobre as políticas educacionais do período de intervenção do comandante Amaral Peixoto. O autor Rubens Falcão, como diretor do Departamento de Educação do estado, dedica um capítulo do livro ao “Convênio com as municipalidades”.

Nesse capítulo, Falcão justifica a necessidade do convênio referindo-se à I Conferência Nacional de Educação realizada em 1941 e cita Rui Barbosa:

A I Conferência Nacional de Educação consagrou que “a administração do ensino primário cabe primordialmente aos Estados”.

É que ninguém desconhece que dificilmente poderão os municípios suportar ônus semelhante. No caso fluminense, *verbi gratia*, se u’a meia dúzia está em condições para tanto, a grande maioria longe está de alcançá-lo. Já Rui Barbosa observava, citando o exemplo da velha Inglaterra, que, ao invés de “descentralizar, municipalizar, individualizar a instrução pública”, o que compete é “robustecer a autoridade central, harmonizando, por uma administração unificada e eficaz, a direção do ensino” (FALCÃO, 1946, p. 27).

³ “O Sistema Educacional Fluminense – uma tentativa de interpretação crítica” foi publicado em 1955. Este livro faz parte de uma coleção lançada por Anísio Teixeira quando esteve à frente do INEP, e o objetivo dessa coleção, criada como Campanha de Inquéritos e Levantamento do Ensino Elementar e Médio, foi buscar avaliar a condição da educação em cada estado brasileiro, tratando-a como uma questão também técnico-científica.

As consequências deste convênio serão sentidas pelos municípios e pelo próprio estado, que perceberia, algum tempo depois, que não teria como manter as cláusulas por ele mesmo estabelecidas no Convênio.

Falcão (1946), justificando a implementação desta ação radical, argumentava que:

Os municípios não podem desempenhar-se satisfatoriamente da função de educar. O que por aí se fornece com esse rótulo – salvo exceções – está abaixo da crítica. Que se pode, afinal, esperar de um professor sem formação pedagógica recebendo salário de fome? Que ensino podem ministrar essas criaturas cujo preparo, via de regra, não vai além da terceira série primária, embora entre elas haja muitas esforçadas? O município com autonomia educacional!... Parece não existir ilusão mais perigosa que essa (FALCÃO, 1946, p. 27).

Partidário do processo de centralização defendido pelo Estado Novo e pelo interventor, Falcão identificava a formação e seleção dos professores como um dos grandes problemas relacionados à qualidade do ensino oferecido. Porém, em estudo referente ao município de Cabo Frio (um dos que assinaram o Convênio com o estado em 1943), observamos, através de documentos arquivados na Câmara Municipal, que desde os anos de 1920 e com certa constância eram realizados concursos de seleção de professores, nos quais se exigia formação mínima e aprovação perante banca para que os candidatos fossem admitidos na função.

Figura 1. Ata de concurso para seleção de professores em 1928, no município de Cabo Frio

Acta de concurso para professores primários.
 em primeiro de Fevereiro de mil novecentos e vinte e oito, as doze horas,
 em a casa da Câmara Municipal, presente a Comissão examinadora
 composta dos senhores D. Felipe Moreira da Rocha, Antonio da
 Cunha Almeida e Joaquim Rocha, foi procedida a chamada dos
 candidatos inscriptos, respondendo os cidadãos Nestor Valentim Caldeira,
 José Felix Moreira e Horacio Goncalves Porto e os senhores D. Thomi-
 ra Palmor e Julia Jotta de Andrade. Em seguida o presidente
 da Comissão attendendo a alta cultura da candidata Sr.
 D. Themia Palma, propoz que fosse a mesma dispensada do concurso,
 o que foi approvado pela Comissão e o mesmo se dando com o candidato
 Horacio Goncalves Porto, que já exercio o magisterio durante muitos
 annos. De accordo com as instrucções foram iniciados os trabalhos
 escriptos, tirando cada candidato um ponto de arithmetica, pontos
 de gramatica e geographia. Findas as provas escriptas comecaram a pro-
 nunciado cada candidato arguido durante vinte minutos sobre as ma-
 teirias exigidas, portuguez, arithmetica e geographia, revelando todos
 conhecimentos sufficientes para exercer o Magisterio Municipal. Nada
 mais havendo a tratar o presidente da Comissão senhor D. Felipe
 Moreira da Rocha, fez uma ligeira mas oportuna exposiçao sobre o
 curso encerrando os trabalhos, sendo por nome Antonio da Cunha
 Almeida, secretario da Comissão lavrada a presente acta quaesq[ue]
 com aquelle presidente e o membro dessa mesma Comissão Joaquim
 Rocha.

João Pereira Rocha
 Antonio da Cunha Almeida

Fonte: Arquivo Câmara Municipal de Cabo Frio, 2016.

A ata de concurso para seleção de professores no município de Cabo Frio, apresentada na Figura 1, demonstra que já em 1928 era realizado concurso

para seleção de professores, sendo nomeada uma comissão examinadora, com avaliação dos candidatos por meio de prova escrita nas áreas de aritmética, "pontos gerais" e geografia, e arguição sobre as matérias de português, aritmética e geografia. Segundo a ata, houve ainda uma candidata dispensada das provas por conta da sua "alta cultura" e outro por "já exercer o magistério por muitos anos". O objetivo de apresentar esta ata é comprovar que a seleção de professores já era realizada no município de Cabo Frio e, assim, discordar do argumento de Falcão, que dizia não haver critérios para a seleção de professores nos municípios.

Falcão refere-se também às características da influência da política nos municípios, principalmente os do interior, como forma de justificar a intervenção realizada pelo Convênio:

Todos sabem que ainda prepondera nos municípios brasileiros a mentalidade política à antiga, produto do meio, que pouco evoluiu. As populações camponesas são, assim, imoladas menos à sua perversidade do que, propriamente dita, à sua ignorância (FALCÃO, 1946, p. 28).

Para analisarmos as consequências do Convênio Estadual de Ensino Primário, optamos por reproduzi-lo a seguir, na íntegra, e fazemos a análise das cláusulas que nos interessam neste Convênio, ou seja, aquelas que demonstram a interferência do estado na gerência da educação municipal.

"CONVÊNIO ESTADUAL DE ENSINO PRIMÁRIO" (ABREU, 1955, p. 145-147)

Por uma parte o Estado do Rio de Janeiro e, por outra, os municípios representados pelos chefes dos respectivos governos, presentes ao edifício da Assembléia Legislativa, em Niterói, aos vinte e nove de julho de mil novecentos e quarenta e três, resolveram firmar o seguinte convênio:

CLÁUSULA PRIMEIRA

Os municípios obrigam-se a consignar, no orçamento para o exercício de 1944, pelo menos dez por cento da renda de seus impostos, para o desenvolvimento e manutenção do ensino primário, elevando-se essa percentagem mínima a onze, a doze, a treze, a quatorze e a quinze por cento, respectivamente, nos anos de 1945, de 1946, de 1947, de 1948 e de 1949. A percentagem mínima relativa ao ano de 1949 manter-se-á nos anos posteriores.

As importâncias destinadas ao ensino primário no corrente ano, se forem maiores do que as percentagens estabelecidas nesta cláusula, não poderão ser diminuídas, devendo figurar no orçamento do próximo exercício.

Esta primeira cláusula, que trata do financiamento da educação, determina o quanto cada município tinha de investir de seu orçamento no desenvolvimento e na manutenção do ensino primário, com projeção de aumento do percentual, até 1949, em 15%, mantendo-se este percentual após este ano e nos subsequentes.

CLÁUSULA SEGUNDA

Os municípios não criarão novas escolas, nem proverão as que ficarem vagas, como não subvencionarão outra qualquer do ensino primário. Poderão, todavia, admitir professores extranumerários para atender ao aumento de freqüência nas escolas existentes.

CLÁUSULA TERCEIRA

As atuais escolas municipais continuarão a ser mantidas pelos municípios; a orientação e a fiscalização entretanto serão ministradas pelos órgãos estaduais competentes, os quais remeterão ao Prefeito, para os devidos fins, os mapas mensais de freqüência e todos os informes necessários à vida funcional dos professores municipais.

Estas cláusulas vão nos fazer perceber a consequência política desta intervenção na autonomia dos municípios: a segunda cláusula afirma que os municípios não criarão novas escolas e nem alocarão professores nas escolas que porventura fiquem vagas, podendo admitir professores somente para atender ao aumento de demanda nas escolas existentes; a cláusula terceira determina que as escolas municipais existentes passem a ser fiscalizadas e orientadas pelo estado e seus órgãos competentes. Assim, todas as determinações pedagógicas passariam a ser emanadas do estado, o que ele tentará cumprir fazendo que seus inspetores acompanhem essas escolas e participem de seus programas, inclusive a avaliação de rede que o estado do Rio de Janeiro realizava com suas escolas.

CLÁUSULA QUARTA

As escolas municipais existentes na zona rural serão localizadas dentro de um raio de três quilômetros, pelo menos, das escolas estaduais; quando se verificar localização de escolas num raio menor do que o estabelecido, será mantida a escola municipal, até que se processe convenientemente a sua absorção.

CLÁUSULA QUINTA

Os inspetores municipais serão aproveitados em serviços do município ou, quando conveniente, como auxiliares dos órgãos técnicos do ensino, se requisitados. Neste caso, terão exercício, de preferência, na região escolar a que pertença o município.

CLÁUSULA SEXTA

A diferença verificada entre as percentagens estabelecidas na cláusula primeira e as despesas com a manutenção do ensino primário, ainda a cargo da Municipalidade, será consignada a favor do Estado, a fim de constituir o fundo para construção de prédios escolares.

Também destacamos a cláusula sexta, que previa que a diferença do que o município gastasse com a educação e o que fosse destinado, por meio

obrigatório, à educação (de 10 a 15%, conforme progressão) no orçamento municipal seria repassada ao estado, a fim de constituir o fundo para a construção de prédios escolares.

CLÁUSULA SÉTIMA

O Estado obriga-se a fiscalizar e orientar todas as escolas municipais em funcionamento, bem como a criar e instalar, no prazo de trinta dias, contados na data em que vagar escola municipal com freqüência maior de vinte alunos, uma escola estadual. Se não o fizer dentro do prazo estipulado, ficará ao município o direito de provimento. Quando o fizer, porém, a Prefeitura transferirá ao Estado todo o material existente, desde que o mesmo não interesse a outra unidade de ensino municipal.

CLÁUSULA OITAVA

O Estado fará consignar em seus orçamentos, até que tenham desaparecido todas as escolas municipais, verba específica para extranumerários, a fim de ocorrer, no decurso de cada exercício financeiro, ao provimento das escolas municipais que forem absorvidas.

A cláusula oitava prevê a destinação, em orçamento do estado, de verba específica para provimento de extranumerários, a fim de prover as escolas municipais, enquanto as mesmas não fossem absorvidas pelo estado.

CLÁUSULA NONA

O Estado obriga-se a aplicar em cada município, nos termos da cláusula sexta, a cota destinada ao fundo para construção de prédios escolares, acrescida de importância igual que ocorrerá por sua própria conta. Para isso será consignada, em orçamento, dotação própria.

Esta cláusula reforça a questão do financiamento, determinando a contrapartida que o estado ofereceria para este Convênio por meio de construção de prédios escolares, correspondente ao que o município havia contribuído fazendo o repasse ao fundo de construção de prédios escolares.

CLÁUSULA DÉCIMA

Quando a rede de prédios escolares estiver concluída em cada município, a cota será assim distribuída: cinquenta por cento para manutenção de ensino e cinquenta por cento para conservação dos prédios escolares e outras atividades educativas.

CLÁUSULA UNDÉCIMA

O presente CONVÊNIO entrará em vigor em 1º de janeiro de 1944 e deverá ser ratificado pelas partes, mediante decretos-leis.

Niterói, 29 de julho de 1943 (ABREU, 1955, p 145-147)

Acompanhando o Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro – que publicava todos os ofícios e determinações do Departamento de Educação

Estadual encaminhados às escolas e inspetorias regionais – percebemos um esforço, demonstrado por parte do estado, para cumprir o papel destinado a ele no Convênio, a respeito de orientar e fiscalizar as escolas municipais, escolas estas que passam, inclusive, a participar da avaliação de rendimento que o estado do Rio promove em toda a sua rede. Encontramos também, nessas publicações, orientações aos inspetores estaduais para que passassem a convocar os professores municipais para as reuniões de orientação pedagógica realizadas com os professores estaduais. Também se encontrou a abertura de inscrições em cursos de especialização e capacitação para os professores municipais, entre outras ações. Porém, o que se observa é que o estado não tem condições estruturais para assumir as escolas municipais e dar atendimento às demandas que vão surgindo, principalmente nos municípios maiores. Falcão admite que: “A falta de regulamentação foi a causa de terem escapado ao que se exigia em suas cláusulas muitas prefeituras” (p. 31).

Como exemplo exitoso da implementação do Convênio, Falcão cita a prefeitura de Niterói:

(...) O caso de Niterói é típico: até 1937 a prefeitura não gastava coisa com o ensino; a despesa toda era feita pelo Estado. De 38 para cá a sua contribuição passou a ser de milhões de cruzeiros, que só o ano passado foi, em parte, desviada, mas ainda assim para serviços públicos de saúde. (FALCÃO, 1946, p. 31).

O “Convênio Estadual do Ensino Primário” vai ser discutido por Jayme de Abreu (1955) no livro “O Sistema Educacional Fluminense”, o que nos remete a uma outra visão sobre este convênio. ABREU julgava que o preconceito e o descrédito acerca da capacidade de os municípios gerirem suas escolas estariam entre os motivos para a criação do convênio. Ele questiona, ainda, a tutela do estado nos municípios e alega que:

Outra tendência encontrável na administração da educação pública, no Estado do Rio de Janeiro, é a crença da vantagem da centralização estadualizadora, com descrença na atuação do Município. Lembremo-nos, a propósito, que, de certa feita, pessoa de responsabilidade na administração pública no estado nos externava sua descrença na atual municipal na educação, dizendo que o Município era como “a girafa da anedota”, não existia... Ao que redarguíamos: dadas as condições vigentes para sua existência ele ainda existia “de teimoso”, e o melhor modo de pô-lo a salvo de possíveis defeitos em sua atuação publica era investi-lo de possibilidades e responsabilidades, sem o que, com a subsistência dessa preciosa tutela do Estado, estes alegados defeitos se cristalizariam sem oportunidade de superação (ABREU, 1955, p. 109).

ABREU (1955) ressalta o período político em que o Convênio foi idealizado e a própria resignação dos prefeitos na assinatura do mesmo:

No caso especial dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro não se pode deixar de atentar também na decisão imposta, em certa época, às respectivas Prefeituras e que teve significativa repercussão na estrutura administrativa do aparelho educacional das comunas fluminenses. Trata-

se do Convênio Estadual de Ensino Primário que constituiu verdadeira camisa de força impingida pelo Estado às Prefeituras. E que não se diga que os Prefeitos não estavam de certo contingidos a firmar tal documento, quando sabemos que em tal época – 1943 – eram eles nomeados pelo Interventor do Estado, e não havia Câmaras, estadual e municipal. É possível até que muitos não se tenham dado ao trabalho de ler o texto que iriam subscrever, ou não atentassem quanto à liberdade de ação, a iniciativa que iriam perder os Municípios que, ocasionalmente, representavam, não por vontade do povo que dirigiam, mas em decorrência da vontade pessoal do Interventor (ABREU, 1955, p. 144).

O Convênio assinado pelo estado do Rio de Janeiro e seus municípios não considerou a organização que os municípios poderiam ter no seu âmbito, e poderia ter buscado cooperar com os que não tivessem organização suficiente.

Como exemplo da existência desta organização na educação municipal, podemos utilizar o Regulamento do Ensino Municipal do município de Cabo Frio, que normatizava a educação. Este Regulamento foi promulgado em 29 de março de 1937 e era organizado da seguinte forma:

Capítulo I - Da organização – determina o alcance da escola municipal: curso primário até a 2ª série; que o ensino seria gratuito e leigo; as disciplinas a serem ensinadas: língua portuguesa, aritmética, geografia do Estado do Rio de Janeiro, história do Brasil e noções de moral e cívica e higiene;

Capítulo II - Da Direção do Ensino – determina que o ensino seria orientado pela inspetoria municipal do ensino, que fiscalizaria e atestaria o exercício do professor;

Capítulo III - Do Professorado – determina que o número de professores varie de acordo com a necessidade do ensino; que o provimento do cargo se dará por meio de concurso de provas; que os candidatos que exibirem diplomas expedidos por escolas oficiais ou reconhecidas serão dispensados da prova e terão prioridade as diplomadas pelas escolas do estado; as obrigações dos professores municipais;

Capítulo IV - Das Matrículas e do Regime Escolar – determina que a matrícula pode ser feita em qualquer época do ano, desde que o aluno tenha idade não inferior a 6 anos nem superior a 14 anos; que não será permitida a matrícula de crianças portadoras de moléstias infectocontagiosas; a duração do ano letivo e do período de exames, além de estabelecer o número máximo de “60 matrículas, para uma freqüência mínima de 25 alunos”, horário de funcionamento dos turnos;

Capítulo V - Das Escolas Subvencionadas – determina que as escolas municipais ou particulares subvencionadas pela prefeitura seriam fiscalizadas pelo inspetor de ensino municipal; que as escolas particulares subvencionadas deveriam ter freqüência mínima de 15 alunos e seus professores deveriam preencher os requisitos deste regulamento;

Capítulo VI - Dos Prêmios Escolares – determina a distribuição de prêmios aos alunos que obtivessem os melhores resultados e instituíam as formas de distribuição destes prêmios;

Capítulo VII - Da criação de Novas Escolas – determina que podem ser criadas novas escolas em zona urbana e que seus professores obedeçam as

normas de concurso já referidas no Regulamento; para a criação de escolas na zona rural em locais onde se fizessem necessárias, seriam providas com professoras das respectivas zonas, que passariam por um concurso especial às condições rudimentares para o ensino rural.

Portanto, este Regulamento indicava a preocupação em normatizar a educação que o município oferecia e criava regras para a habilitação e seleção de professores, mostrando-nos que alguns argumentos de Falcão para o convênio do estado com os municípios para o ensino primário podem ser questionados.

O convênio, segundo ABREU (1955), além de ter deixado marcas no desenvolvimento da educação municipal mesmo muitos anos depois (ele faz uma avaliação baseada na época em que escreveu o seu livro, 1955), havia gerado um "grande mal-estar entre esses poderes", pois o estado, não possuindo condições financeiras, nem de recursos humanos para assumir a sua obrigação determinada pelo Convênio, "(...) não aumentou o pessoal técnico administrativo incumbido da supervisão das escolas, que iam ficando ao abandono; nem, por outro lado, provia a criação de novas escolas, onde se fechavam as municipais ou em núcleos onde eram reclamadas" (ABREU, 1955, p. 109).

Segundo ABREU, mesmo em 1955 a desarticulação promovida pelo convênio podia ser sentida na falta de sistematização entre os poderes estadual, municipal e federal, mas existindo de fato uma espécie de colaboração entre os poderes estadual e municipal, em que os municípios, em sua maioria, continuavam utilizando os mesmos programas de ensino estabelecidos pela rede estadual, participando da aplicação dos testes de verificação de rendimento ou aproveitamento, bem como na cessão de professores municipais a escolas estaduais e de inspetores estaduais prestando serviço nas escolas municipais.

Ainda segundo ABREU (1955):

O que o Convênio logicamente determinou foi o descrédito em relação ao cumprimento de obrigações por parte do Estado, e mais: processou-se sério abalo nas atividades administrativas do poder executivo municipal quanto ao ensino. E o resultado foi o desmantelamento dos órgãos municipais da educação... Muitas Prefeituras colocaram um funcionário à disposição da Inspeção Estadual de Ensino – e algumas ainda o mantêm – quanto esta possuía sede no respectivo município; onde assim não ocorria, por que não houvesse inspeção estadual em todos os municípios, designavam para outra atribuição o inspetor municipal de ensino.

Durante todo o ano de 1944 recebeu o então chefe do Departamento Estadual de Educação dezenas de ofícios dos Prefeitos reiterando pedidos de criação de escolas onde se vagavam as municipais. E não eram atendidos... Nem podiam ser...

Esse estado de coisas somente foi sendo superado após a promulgação da Constituição Federal, em fins de 1946, e da Estadual, em junho de 1947 (...) (ABREU, 1955, p. 147).

Isso demonstra que o fim do Estado Novo e o retorno ao estado democrático possibilitou novamente aos municípios reassumirem seu papel com certa autonomia em relação à educação municipal. Lembre-se, ainda, que, a contar de 1947, com a nova Constituição Federal, os municípios teriam que aplicar, por determinação desta, 20% da arrecadação de seus impostos no desenvolvimento do ensino. ABREU (1955) destaca ainda a tese da municipalização defendida por Anísio Teixeira:

O episódio do "Convênio é bastante, por si só, para sugerir o caminho a tomar em matéria de administração da educação, evidenciando como é tentar a idéia da municipalização do ensino, especialmente o elementar, com assistência técnica e financeira do Estado e da União e administração local dos recursos do Município, do Estado, do Governo Federal e do particular, num esforço sinérgico, a fim de que o sistema educacional ganhe organicidade, consistência, autenticidade, flexibilidade, e seja realmente expressão dos anseios das populações locais, melhor ajustado às necessidades regionais, sem perder de vista os princípios fundamentais, as diretrizes gerais que devem inspirar o sistema como um todo, garantindo-lhe a unidade, sem o mal da falsa uniformidade, irreal por que artificial (ABREU, 1955, p. 110).

ABREU vai ainda destacar que os autores do convênio poderiam até ter tido a intenção de implementá-lo "embalados pela esperança de melhorar a qualidade do ensino ministrado nas escolas municipais (...)". Porém, o que observamos é que o estado não teve condições de assumir financeira e administrativamente os compromissos previstos no convênio. Por sua vez, os municípios também – por força do convênio assinado – não continuaram investindo em seu sistema municipal, o que causou uma lacuna no atendimento à população, o que se pode verificar nos inúmeros pedidos dos prefeitos ao estado em relação a criação de escolas, contratação de professores, envio de material, entre outras ações.

Podemos concluir que a situação política do país nos anos do Estado Novo, conjugada com a busca da centralização da educação, possibilitou a implantação do Convênio Estadual do Ensino Primário assinado entre o estado do Rio de Janeiro e seus municípios na década de 1940, o que trouxe como consequência o dismantelamento dos sistemas municipais de educação que começavam a se organizar, buscando a expansão do ensino primário.

Referências bibliográficas

- ABREU, Jayme. O sistema Educacional Fluminense. Campanha de Inquéritos e levantamentos do ensino médio e elementar (CILEME). Publicação nº 6. 1955
- DÁVILA, Jerry. Diploma de Brancura. Política social e racial no Brasil – 1917-1945. Editora UNESP. 2006. São Paulo.
- FALCÃO, Rui. Novos Caminhos na Educação Fluminense. Rio de Janeiro. Edição do Autor. 1946
- PAIVA, Vanilda. História da Educação Popular no Brasil. Educação popular e educação de adultos. 6ª edição. Edições Loyola. 2003. São Paulo.

QUARESMA, Marcia da Silva. A *escola* pública fluminense no (antigo) *Estado do Rio de Janeiro* nos anos 50. IX Congresso Ibero-americano de História da Educação Latino-americana – CIHELA – Rio de Janeiro, 2009

Documentos

CDA- Documentos Ancestrais Livro de Atas 017 – Arquivo da Câmara Municipal de Cabo Frio

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro – 1937-1954