

LEIS, PLANOS E METAS: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DO ENSINO E DO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Wiara Rosa Rios **Alcântara** – FEUSP

Resumo

Este trabalho visa analisar, a partir da primeira lei de obrigatoriedade escolar em São Paulo, os desafios administrativos e econômicos dos governos paulista para equipar materialmente as escolas públicas, garantindo o funcionamento das instituições e expansão da rede de ensino, nas últimas décadas do século XIX. Para tanto, lançarei mão de fontes como ofícios e correspondências entre órgãos da administração pública, relatórios de presidente de província, leis orçamentárias, dentre outros. Por meio delas objetiva-se construir uma história econômica da escola, sem deixar de abordar, conforme sugere Kula Witold (1977), as contruições de disciplinas como a história administrativa e da cultura material, para problematização dos aspectos econômicos que impõem limites e possibilidades à expansão da instrução pública. Como resultado, evidencia-se que entre a lei que estabelece a obrigatoriedade e ampliação das oportunidades educacionais se interpõem desafios que são enfrentados de acordo com as políticas de cada governo.

Palavras-chave: História econômica – Obrigatoriedade do ensino – investimento na educação.

LEIS, PLANOS E METAS: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DO ENSINO E DO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA.

Introdução

O Plano Nacional de Educação (2014-2024) estabelece entre suas metas a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade; a universalização do ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos; e, a universalização, até 2016, do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos. Tais metas expressam desafios históricos da educação pública brasileira.

Embora não se limite aos aspectos econômicos, as referidas metas estão intrinsecamente relacionadas a questões como fonte de recursos, ao financiamento e investimento na educação pública.

Tomando o caso particular de São Paulo empreendo reflexão acerca dos desafios quanto ao investimento na instrução pública, na criação de escolas e suas condições físicas de funcionamento, a partir da primeira lei de obrigatoriedade do ensino primário, a Lei n. 9 de 22 de março de 1874.

Abordar o problema sob uma perspectiva histórica lança luz na compreensão dos desafios, das lacunas e ações a serem empreendidas para ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais. Para tanto, é fértil o estudo da institucionalização da escola pública primária, da organização da administração pública e escolar e do investimento do poder público na educação nas últimas décadas do século XIX. Estas questões, embora amplas, serão abordadas de forma inicial e interligadas neste estudo. Isso porque a expansão da escola moderna de massa e obrigatória exigiu uma melhor estruturação da administração pública e um maior investimento do governo para expandir a escolarização obrigatória.

No caso da Província de São Paulo, a obrigatoriedade do ensino primário é estabelecida pela Lei n. 9 de 22 de março de 1874, que define em seu artigo 1º:

O ensino primário é obrigatório para todos os menores de 7 a 14 annos do sexo masculino, e 7 a 11 do sexo feminino, que residirem dentro de Cidade ou Villa em que houver escola publica ou particular subsidiada, não tendo elles impossibilidade physica ou moral.

Após a lei de obrigatoriedade, a lei n.55 de 30 de março de 1876 “mandou que fossem construídos prédios apropriados para as escolas publicas”¹. Aquilo que Candeias (2004, p.43) expõe sobre o ensino em Portugal, é elucidativo, neste ponto, para o caso brasileiro e paulista. Segundo ele, é somente “a partir de meados do século XIX [que a escola] se organiza em rede e se articula com outras formas de educação, sob o comando político, pedagógico e administrativo do Estado”.

Nas palavras de Diana Vidal (2013, p.14), “não é possível supor, entretanto, que, uma vez promulgada, a obrigatoriedade do ensino foi instaurada nas respectivas Províncias”. Isso devido às

¹ Relatório da Instrução Pública da Província de São Paulo de 1879, apresentado ao Presidente da Província pelo Inspetor Geral da Instrução Pública, Francisco Aurélio de Souza Carvalho, anexo ao Relatório apresentado à Assembléa Legislativa Provincial de S. Paulo pelo presidente da provincia, Laurindo Abelardo de Brito, no dia 5 de fevereiro de 1880. Santos, Typ. a Vapor do Diario de Santos, 1880, p.7.

[...] condições materiais da administração provincial, como precariedade orçamentária, ausência de professores habilitados, dispersão territorial, dentre outras razões citadas como limitantes à plena aplicação da obrigatoriedade escolar ou como justificativas do descompromisso dos governos provinciais [...] (Idem, p.15).

Tornar o ensino obrigatório exigiria um maior investimento do Estado na instrução pública, a começar pela criação de escolas e pelo suprimento material das mesmas. Neste trabalho, tomo a materialidade da escola como um fio condutor para pensar desafios na concretização da obrigatoriedade do ensino, encabeçada pelo Estado. Primeiro, abordarei as questões administrativas; depois, as econômicas como elementos fundamentais na criação e expansão da escola pública, obrigatória e de massa, em São Paulo, nas últimas décadas do século XIX.

1. O desafio da organização administrativo-escolar

Em linhas gerais, a administração é a estruturação e organização do Estado, estabelecendo competência de órgãos e agentes, tendo em vista a prestação de serviços públicos.

Nas últimas décadas do século XIX, a administração pública e escolar foi se tornando mais complexa. Casemiro dos Reis Filho (1981, p.19), afirma que “entre 1890 e 1896 realizou-se o mais intenso esforço de racionalização político-administrativo no governo de São Paulo. Como parte desse processo, organizou-se o ensino público paulista”.

Aqui, não interessa expor como estava organizada burocrática e hierarquicamente a administração da instrução pública. Isso já foi feito em outros estudos². Ainda que de forma inicial, para além da estrutura estabelecida na lei, interessa ver, a partir dos modos de suprimento material da escola, os órgãos da instrução pública "em funcionamento”.

² O tema da estrutura administrativa da Instrução Pública paulista, na Primeira República, já foi objeto de estudo de João Lourenço Rodrigues (1930); Moacyr Primitivo (1942); Reis Filho (1974); Degani (1973); Nascimento (1980); Tavares (2004); Souto (2005); Paulo (2007); Paulo; Warde e Parizzolo (2009).

O *Livro de Moveis e Utensis (Distribuição de 1854 a 1872)*³ oferece indícios de como a administração pública foi, paulatinamente, organizando-se para criar as condições físicas de funcionamento das escolas. Nele, são registradas autorizações às professoras e aos professores para compra dos móveis e material escolar.

O *Livro* contém registro do mobiliário de diversas escolas da Província de São Paulo, o valor de cada item e o modo como chegaram aos estabelecimentos de ensino. O livro servia para “n’elle se lançarem os utensis, e as quantias para a compra dos mesmos, e dos moveis que foram fornecidos aos estabelecimentos d’Instrução Pública desta Província”⁴.

No verso da primeira página do *Livro* registra-se a importância entregue à professora Maria Francisca da Conceição Barbosa (51\$000) e ao professor Manuel Dias da Silva (44\$600) para compra de móveis. Essa situação pode ser observada até os anos de 1868 e 1869, mas também há compras que são feitas pelos Inspectores do Distrito, como se nota nas páginas 2, 3 (verso), 4 (verso), 5, 5 (verso), 7.

Nesse momento, o investimento, quando existia, parecia obedecer ao critério do “mínimo necessário”, isto é, 1 estrado, 1 cadeira e 1 mesa para professor e bancos e bancas para os alunos. A professora ou o professor se responsabilizavam pela compra do material e mobiliário escolar, quando não com o dinheiro da Província, com o seu próprio.

Em torno do ano de 1870, ou seja, em anos anteriores à aprovação da Lei n. 9 de 22 de março de 1874, o material que chegava à escola, conforme o *Livro de Moveis e Utensis*, já era mais diversificado e os modos de aquisição, mais formais. Isso significa que o incremento material da escola e uma progressiva complexificação burocrática da instrução pública são anteriores à lei de instrução obrigatória e à Proclamação da República. Embora não se possa negar que ambos os acontecimentos tiveram contribuições importantes tanto para equipar materialmente a escola quanto para maior organização da instrução pública.

No ano de 1869, a escola do Bairro das Almas, como outras, recebeu também utensis: Louzas (27), canetas de latão (27), lápis de pedra (27), traslados cortidos (90), garrafas de tinta (6), tinteiro e areeiro (1), Quadros Históricos (8) e Geográficos (6) da Província. No entanto, não constam mais as importâncias entregues diretamente aos

³ Arquivo Público do Estado de São Paulo. Livro de Móveis e Utensis (Distribuição de 1854 a 1872). Secretária da Instrução Pública de São Paulo. Ordem 1124.

⁴ Arquivo Público do Estado de São Paulo. Ordem 1124 - Livro de Móveis e Utensis. Termo de Abertura.

professores, professoras e inspetores. A informação passa a ser: “N’esta data foram entregues ao respectivo professor, n’esta Secretaria os seguintes Utensis”⁵. Se o material escolar vai se diversificando, o mobiliário permanece o mesmo, bancos e bancas, mas a forma de adquiri-los torna-se mais complexa.

A partir de 1870, o Inspetor do Tesouro e a Coletoria começam a participação das aquisições dos materiais escolares. Sobre a 1ª Cadeira de 1^{as} Letras do sexo feminino de Mogi-Mirim, lê-se: “Nesta data [26 de janeiro de 1870] oficiou-se ao Inspetor do Thezouro solicitando-se expedição de ordem ao Collector da cidade supra para pagar a importancia dos móveis e utensílios fornecidos á esta escola [...]”⁶.

Quando se refere aos materiais, apenas consta que eles foram “entregues ao professor pela Secretaria”, ou seja, a Secretaria da Instrução Pública de São Paulo. Também, não há menção de valor monetário dos objetos. Já quando se trata dos móveis, envia-se um ofício ao Inspetor do Tesouro solicitando expedição de ordem ao Coletor da cidade para pagamento dos móveis⁷. Em quase todas as escolas do Estado os móveis entregues são:

- 6 bancos de 10 palmos de comprimentos -----27\$000
- 3 bancas de 10 palmos de comprimentos e 2 ½ de largura -----15\$000
- 1 meza de 5 palmos em quadra -----20\$000
- 1 cadeira para o professor -----18\$000

VALOR = 80\$000

Isso pode indiciar que, enquanto os utensílios já estavam disponíveis na Secretaria, os móveis seriam fabricados de acordo com a demanda. Provavelmente, feitos por um mesmo fabricante na mesma quantidade e mesmo valor para todas as escolas. O pagamento dos móveis era feito pelo Coletor da cidade, depois de autorização dada pelo Inspetor do Tesouro.

Na hierarquia de administração tributária, o Inspetor do Tesouro era o funcionário abaixo do Presidente da Província. Ele deveria dar as ordens para liberação da verba pelo Coletor da cidade. Como uma das Estações Arrecadoras, a Coletoria era composta por um coletor e um escrivão. “As Coletorias eram as Estações encarregadas da arrecadação da receita comum interna da Província” (TESSITORE, 1995, p.91).

⁵ Arquivo Público do Estado de São Paulo. Ordem 1124 - Livro de Móveis e Utensis, p.88.

⁶ Idem, p.75.

⁷ Idem, p.93.

O *Livro de Móveis e Utensils* revela, no período: 1) uma organização pouco especializada do governo para resolver as demandas e problemas do ensino; 2) um envolvimento muito direto do Presidente da Província com as mais diversas questões relativas à Instrução Pública. Reis Filho (1981, p.19) explicita que era uma

administração extremamente simples e quase sem intermediários [...] As dificuldades decorriam da falta de uma linha hierárquica definida, de autoridade, que o patriarcalismo administrativo supria. Em última instância, todos os problemas encontram solução ao nível do chefe supremo do Governo do Estado (REIS FILHO, 1981, p.19).

Reis Filho (1981) detalha as relações administrativas que afetam a estrutura escolar. No entanto as fontes indiciam que a própria estrutura escolar também vai afetando as relações administrativas já que com a expansão da escola torna-se inviável que todas as decisões quanto à aquisição de mobiliário, material escolar, reforma, criação de escolas, contratação, afastamento, demissão e aposentadoria de professor, de todas as escolas de São Paulo passem diretamente pelo chefe maior do executivo. Ou seja, a dinâmica escolar também exigiu mudanças na estrutura da administração pública para atender às demandas em prol da expansão da escola de massa.

Exemplo disso é o almoxarifado, criado como uma seção da Diretoria Geral da Instrução Pública em 1895 pela Lei n. 374, de 1895, art. 8º. O corpo de funcionários era composto por um chefe de seção, um amanuense e um servente, com as funções de arrecadação, guarda e remessa do material escolar.

A lei é de 3 de setembro, mesmo dia em o Diretor Geral da Instrução Pública, Dr. Arthur César Guimarães, solicita ao Secretário do Interior, Alfredo Pujol, a organização do almoxarifado. Em 10 de setembro, Alfredo Pujol informa que “já se providenciou sobre a nomeação de um funcionário em comissão”⁸ para a Repartição da Instrução Pública. Antes da criação do Almoxarifado específico da Instrução Pública, os materiais e mobiliário para as escolas públicas paulista poderiam ser guardados no depósito da Escola Normal da Praça da República, no Almoxarifado da Secretária do Interior e até no Tesouro Provincial. Ou seja, não havia um almoxarifado específico voltado somente às necessidades da escola, da Instrução Pública. O aumento do número de escolas e as constantes reivindicações de materiais tornou a situação insustentável.

O Decreto n. 144A, de 30 de dezembro de 1892 criou a Secretária Geral da Instrução Pública com três seções. A Lei n.374, de 1895 alterou a organização da

⁸ Fonte: Série Manuscritos. Instrução Pública. Ofícios do Governo ao Inspetor Geral. Anos 1894-1896. Caixa 9/ Ordem – 4992. Ofício n. 364.

Secretaria com a criação da 4ª seção, “incumbida do almoxarifado da própria Secretaria” (PAULO, 2007, p.57).

A análise dos elementos formais de um ofício anterior à criação do Almoxarifado, em 3 de setembro de 1895, ajuda a perceber os órgãos da Instrução Pública “em funcionamento”. Vale ressaltar que “nos documentos do período, é comum denominar a Secretaria Geral de Instrução Pública de Diretoria” (PAULO, 2007, p.57).

Quadro – Ofício do diretor geral em 1895

<p>DIRECTORIA DA INSTRUÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO</p> <p>5 de fevereiro de 1895</p> <p>1ª SECÇÃO</p> <p>n.155</p> <p>Solicito de vossa parte as providencias necessárias para atender a reclamação que me foi feita pelo inspetor do 2º distrito escolar, por parte de D. Isabel de Serpa e Souza, professora da escola do 11º distrito desta capital, no sentido de serem fornecidos para uso dela, os livros e objetos constantes na relação junta.</p> <p>Acredito que, dentre eles, alguns possa fornecer o almoxarifado que por falta de espaço em seus aposentos ainda não pode definir o conteúdo de 16 caixões remetidos da Escola Normal e em seu depósito.</p> <p style="text-align: right;">Ao ilustre cidadão Dr. Cesário Motta Junior M.D. Secretário de Estado dos Negócios do Interior O Diretor Geral – Arthur Guimarães</p>
--

Fonte: APESP - Instrução Pública – Ofícios do Governo ao Inspetor Geral. Anos = 1894-1896. Ordem 4492.

Trata-se de um ofício da Diretoria, ou seja, da Secretaria Geral de Instrução Pública, remetido pelo Diretor Geral da Instrução Pública, Arthur Cesar Guimarães, ao Secretário de Estado dos Negócios do Interior, Cesário Motta Junior. É um ofício de 5 de fevereiro, portanto, anterior à organização do almoxarifado, o que é atestado pelo último parágrafo. O almoxarifado da Secretária do Interior não tinha “espaço em seus aposentos” e, por isso, o material da instrução pública passava, ainda, por uma guarda temporária no depósito da Escola Normal da Praça da República.

O assunto do ofício interessa à 1ª seção, ou seja, às escolas preliminares e complementares, conforme Decreto n.144A, de 30 de dezembro de 1892 e Lei n.88, de 8 de setembro de 1892. A hierarquia é outro aspecto que chama a atenção. Interessa

saber como os móveis e objetos chegariam aos estabelecimentos de ensino a partir desta estrutura hierárquica.

Uma professora primária passa ao inspetor do distrito uma relação de objetos necessários ao uso da escola. Este transmite o pedido ao Diretor Geral da Instrução Pública que, por sua vez, solicita as providências para satisfação do pedido ao Secretário de Estado dos Negócios do Interior. O objeto da solicitação encontraria solução não mais no presidente do Estado, mas em funcionário a ele subordinado, o Secretário do Interior. Entretanto, quando a morosidade do serviço público exacerbava, reaparecia a “tentação” de recorrer aos antigos métodos. É o que indicia o ofício a seguir.

Quadro – Ofício do Inspetor do Distrito em 1895

<p>INSPECTORIA DO 2º DISTRICTO LITTERÁRIO em S. Carlos de Pinhal, 30 de agosto de 1895</p>
<p>Ofício n. 391 3ª Secção - Chefe 14-9-1895</p>
<p>Accusando o recebimentos dos vossos officios sob n.960 e 1001 cumpre-me declarar-vos que quanto a primeira parte do primeiro em data de 22 de junho vos enviei o officio de n.346 acompanhado dos mappas e relatórios das escolas do districto, os quais me foram devolvidos para dos devidos reparos, ficando na secretaria os respectivos relatórios.</p>

Quanto ao de n.1001:

Infelizmente as escolas deste districto, salvo uma ou outra que encontrei com alguns moveis estragados ainda não receberam mobilia nem objetos necessários ao ensino moderno não obstante os muitos pedidos que esta inspetoria tem feito diretamente a esta Diretoria.

Podeis ficar certo de que ainda não desviei do caminho legal para fazer qualquer pedido ao Governo em beneficio da instrução do districto.

Saúde e Fraternidade

Ao ilustre cidadão doutor – Arthur Cesar Guimarães
Digníssimo Diretor Geral da Instrução Pública de S. Paulo

Fonte: Série Manuscritos. Secretaria do Interior - Escolas Complementares. Maço 317 – caixa 322 – ordem 6927, anos = 1897 a 1904.

Se o ofício n.155 é endereçado à Diretoria ao Secretário do Interior, o de n.391, é do Inspetor do Distrito à Diretoria. A expressão do último parágrafo, “desviei do caminho legal”, tratava-se de uma ameaça do inspetor, pois diante dos “muitos pedidos” feitos “diretamente a esta Diretoria” e não atendidos, ele “ainda” não havia recorrido ao Governo, ou seja, ao Presidente do Estado. Atropelar a estrutura hierárquica e burocrática, “importunar” o Presidente com um serviço que não era sua função precípua, atestaria a ineficiência dos funcionários competentes, o Secretário do Interior e o Diretor Geral.

Há um conjunto de ofícios dos inspetores literários entre agosto e setembro de 1895⁹, todos tratando de material e móveis escolares. Provavelmente se tratava de uma resposta à consulta feita pelo Diretor Geral da Instrução Pública. O ofício n.391 é uma resposta a outros ofícios endereçados pelo chefe da 3ª seção da Secretaria Geral da Instrução Pública, responsável pelo serviço do Conselho Superior, do ensino privado e da estatística escolar.

Foi, possivelmente, no interesse da estatística escolar que se deu a troca destes ofícios, tanto porque foram endereçados à 3ª seção, como por causa dos mapas e relatórios solicitados ao Diretor Geral. Os ofícios indiciam as primeiras tentativas do governo paulista de fazer um levantamento mais sistemático das condições físicas, materiais e mobiliárias das escolas. Não havia um levantamento sistemático de dados para se tomar conhecimento das escolas equipadas ou não com mobiliário. Não era o

⁹ Serie manuscritos. Secretaria do Interior. Escolas complementares. Maço 317 – caixa 322 – Ordem 6927. Anos 1897 a 1904. A documentação da lata é data de 1897 a 1904, todavia, há documentos anteriores a 1897, como os ofícios destacados.

poder público que ia até a escola. A escola precisava reclamar suas necessidades básicas.

O uso da estatística para administração do ensino público é outro sinal da racionalização e burocratização nos anos iniciais da República. Entretanto, o desvio do “caminho legal” é uma ameaça sempre presente na administração pública.

Conforme se mostrou anteriormente, durante o Império e, ainda, nos anos iniciais da República, não havia uma política pública de distribuição do material e mobiliário escolar. A ausência de órgãos que se responsabilizassem, de forma sistemática, pela aquisição e distribuição dos objetos necessários à escola, tornava moroso e desigual o suprimento material das instituições de ensino.

O regime republicano trouxe mudanças, sobretudo na legislação, mas para além da legislação, há permanências na condução dos negócios públicos. Embora, no plano legal, as reformas da instrução pública nos anos iniciais do regime republicano tornaram mais complexa e burocrática a organização da administração pública e escolar, por vezes as relações pessoais ainda se sobrepunham à hierarquia.

Vai desaparecendo, já nos primeiros anos republicanos, a prática de entrega de verbas diretamente aos professores para aquisição de móveis. A criação do almoxarifado da instrução pública, em 1895, é um importante passo na modernização do serviço de aquisição, arrecadação e distribuição do material e mobiliário escolar.

Entretanto, se algumas dificuldades administrativas persistem na passagem do Império para República, não é diferente no que concerne às questões econômicas.

2. O desafio do investimento do governo na Instrução Pública

Tratar do investimento do governo na educação pública exige pensar, simultaneamente, a estruturação da máquina administrativa para ampliação do serviço educacional, e a partir dos orçamentos (história econômica), o destino da receita, os gastos com a instrução pública.

De acordo com o Ato Adicional de 1834, “a receita e a despesa da Província seria fixada em orçamento apresentado pelo Presidente [da Província], e a dos

Municípios em orçamento apresentado pelas respectivas Câmaras, ambos sujeitos à aprovação pela Assembléia Provincial” (TESSITORE, 1995, p.65).

A análise da série de orçamentos coloca em evidência os gastos do governo com a instrução pública nos últimos anos do Império e nos primeiros anos da República. É preciso ressaltar que os valores estabelecidos nos orçamentos serão considerados mais pelo que podem revelar acerca daquilo que o governo compreendia como suficiente para a instrução pública e menos pela exatidão de tais valores.

Serão analisados os orçamentos a partir de 1859, pois nesse ano, pela Lei n. 27, de 11 de maio de 1859, houve uma “separação definitiva entre as Tesourarias geral e provincial [...]” (TESSITORE, 1995, p.86). A Contadoria Provincial foi transformada em Tesouro Provincial e “passava a integrar um órgão propriamente provincial, independente da Repartição geral, com estrutura e funcionários próprios” (Idem, ibidem).

Quadro - Orçamentos para Instrução Pública

ANO	MÓVEIS E UTENSIS	INSTRUÇÃO PÚBLICA
1.º de Julho de 1859 a 30 de Junho de 1860	Não consta	112.394\$000
1.º de Julho de 1861 a 30 de Junho de 1862	2.000\$000	110.997\$010
1.º de Julho de 1862 a 30 de Junho de 1863	Não consta	155.000\$000
1.º de Julho de 1863 a 30 de Junho de 1864	2.000\$000	169.921\$030
1.º de Julho de 1864 a 30 de	2.000\$000	199.000\$000

Junho de 1865		
1.º de Julho de 1865 a 30 de Junho de 1866	2.000\$000	172.573\$330
1.º de Julho de 1866 a 30 de Junho de 1867	2.000\$000	155.634\$000
1.º de Julho de 1867 a 30 de Junho de 1868	2.000\$000	146.924\$000
1.º de Julho de 1868 a 30 de Junho de 1869	2.000\$000	166.645\$000
1.º de Julho de 1869 a 30 de Junho de 1870	2.000\$000	191.984\$000
1.º de Julho de 1870 a 30 do Junho de 1871	4:000\$000	258:082\$660
1.º de Julho de 1871 a 30 de Junho de 1872	4:000\$000	272:438\$660
1.º de Julho de 1872 a 30 de Junho de 1873	4:000\$000 ¹⁰	345:612\$660
1.º de Julho de 1873 a 30 de Junho de 1874	4:000\$000	380:199\$330
1.º de Julho de 1874 a 30 de Junho de 1875	4:000\$000	397:979\$330
1.º de Julho de 1875 a 30 de Junho de 1876	4:000\$000	404:355\$990
1.º de Julho de 1876 a 30 do Junho de 1877	4:000\$000	Não informado
1.º de Julho de 1877 a 30 de Junho de 1878	4:000\$000	Não informado
1.º de Julho de 1880 a 30 de Junho de 1881	5:000\$000	532:816\$580
1.º de Julho de 1882 a 30 de Junho de 1883	25:000\$000 (Moveis, utensis e aparelhos necessarios para o ensino de chimica e physica na Escóla Normal)	500:460\$000
1.º de Julho de 1883 a 30 de Junho de 1884	20:000\$000 (Moveis, utensilios e livros para as eschololas)	455:640\$000
1.º de Julho de 1884 a 30 de Junho de 1885	20:000\$000 (Moveis, utensis e livros para as eschololas públicas)	600:000\$000

ANO	MÓVEIS E UTENSIS	INSTRUÇÃO PÚBLICA
1.º de Julho de 1885 a 30 de Junho de 1886	20:000\$000 (Moveis, utensis e livros para as eschololas)	605:830\$000
1.º de Julho de 1886 a 30 de Junho de 1887	20:000\$000 (Moveis, utensis e livros para as eschololas)	830:490\$040
1.º de Julho de 1887 a 30 de Junho de 1888	10:000\$000 (Moveis, utensis e livros para as eschololas)	780:000\$000
1 de Julho de 1888 a 30 de Junho de 1889	Não orçado	918:420\$000
1 de Julho de 1889 a 30 de	3:000\$000 (Compra de livros	918:420\$000

¹⁰ Primeira vez que aparece “móveis e utensilios” no orçamento provincial.

Junho de 1890	e objectos necessarios ás aulas)	
1.º de Julho de 1890 a 30 de Junho de 1891	6:000\$000 (Mobilia, livros e objectos manuaes ás aulas)	1.343:844\$800
1.º de Janeiro a 31 de Dezembro de 1892	Não orçado	2.265:680\$000
1.º de Janeiro a 31 de Dezembro de 1893	Não orçado	3.924:340\$000
1.º de Janeiro a 31 de Dezembro de 1894 ¹¹	77:400\$000 (Expediente, compra de móveis, aluguel de prédios e outras despesas).	3.815:300\$000
1.º do Janeiro a 31 de Dezembro de 1895	10:000\$000 (Expediente e outras despesas da E. Normal) + 150:000\$000 (Material escolar das escolas públicas)	4.823:480\$000
1.º de Janeiro a 31 de Dezembro de 1896	20:000\$000 (Expediente e outras despesas da E. Normal) + 200:000\$000 (Material escolar e livros das escolas públicas)	5.390:880\$000
1.º de Janeiro a 31 de Dezembro de 1897	15:000\$000 (Expediente e outras despesas da E. Normal) + 200:000\$000 (Material escolar e livros das escolas públicas)	6.599:820\$000 1ª vez que tem especificação de despesas para grupos escolares (25).

Fonte: Elaboração da autora a partir das leis orçamentárias da Província e do Estado de São Paulo, de 1859 a 1897

Em 1859 é organizado o Tesouro Provincial. Somente em 1872, aparece na lei orçamentária, a destinação da verba de 2:000\$000 para a aquisição de móveis. Comparando os orçamentos deste período com os registros do já citado *Livro de Moveis e Utensis (Distribuição de 1854 a 1872)*, conclui-se que o valor não correspondia ao mínimo suficiente, ainda mais quando se considera que os 2:000\$000 seria para compra, não só dos móveis, mas de todos os utensílios da escola.

No ano de 1870, o *Livro* registra somente onze escolas foram providas com móveis, totalizando um gasto de 921\$000. Nesse ano, o *Relatório do Inspetor Geral da Instrução Pública*, de 1871, informa que “entre publicas e particulares contamos com pouco mais de 400 escolas para população calculada em 800.000 almas”¹². Observa-se uma notável disparidade entre o número de escolas e o número da população a ser atendida.

¹¹ Neste ano há a criação de diversas escolas e cadeiras de primeiras letras.

¹² Secretaria da Inspetoria Geral da Instrução Pública. Relatório apresentado pelo Inspetor Geral da Instrução Pública, Diogo de Mendonça, em 31 de dezembro de 1870, anexo ao Relatório apresentado á Assembléa Legislativa Provincial de S. Paulo pelo Presidente da Provincia, o Exm. Sr. Dr. Antonio da Costa Pinto Silva, no dia 5 de fevereiro de 1871. S. Paulo, Typ. Americana, 1871, p.6.

A Lei n. 54 de 15 de abril de 1868, no artigo 22, autorizava o Presidente da Província a “dispender, desde já, até a quantia de seis contos de réis com a compra de livros, moveis e utensílios para as escholas publicas”. No entanto, a primeira destinação de verba para aquisição de móveis ocorre no exercício financeiro de 1872 a 1873. Ainda assim, não foram orçados seis, mas quatro contos de reis. Esse valor permaneceu inalterado até o ano de 1878, indicando que a criação das cadeiras de primeiras letras e escolas não foi acompanhada de uma ampliação na verba destinada a equipá-las.

Por um lado, a existência de lei estipulando uma quantia para aquisição de móveis e utensis não era garantia de que seria estabelecida, nas leis orçamentárias, a verba devida para aquele fim. Por outro lado, a ausência da lei não significa que não foram adquiridos móveis e utensis para as escolas públicas antes da lei orçamentária de 1872, ou, antes da lei n.54 de 1868. No *Livro de Móveis e Utensis*, por exemplo, há registro de compra de móveis desde o ano de 1854.

O valor da verba para compra de móveis permaneceria inalterado por anos seguidos. Exceção a essa situação ocorre no exercício financeiro de 1882 a 1883. É notável a elevação da verba destinada a melhora das condições da escola, passando de 5:000\$000 para 25:000\$000. Contudo, esse valor beneficiaria uma única escola – a Escola Normal de São Paulo. No exercício financeiro seguinte (de 1883 a 1884), estipula-se 20:000\$000, desta vez, destinados à aquisição de móveis, utensílios e livros para as escolas públicas.

A Escola Normal possuía uma verba de expediente, separada da verba das demais escolas públicas, para aquisição de móveis e material escolar. Em alguns orçamentos, somente aquela instituição era agraciada com a dotação orçamentária para este fim.

O maior valor orçado para aquisição de mobiliário escolar, no período estudado, foi de 20.000\$000, nos anos de 1883 e 1884. De acordo com o *Relatório sobre o estado e necessidade da Instrução Publica da Província de S. Paulo*, do ano de 1884, foram 35 escolas providas com móveis e utensis, pela verba do exercício de 1883 a 1884¹³. Diante da quantidade de solicitações, houve critérios para estabelecer a prioridade no atendimento às escolas. Foram “atendidas de preferência as reclamações a favor

¹³ SÃO PAULO. *Relatório sobre o estado e necessidades da Instrução Publica da Província de S. Paulo*, do ano de 1884 apresentado ao Exm. Snr. Presidente da Província no ano de 1884, pelo Inspetor Geral. São Paulo, Typ King a Vapor, 1885, p.71.

daquellas escholas que mais o mereciam por sua importância, determinada, pela quantidade de alumnos, e já pelo aproveitamento do ensino”¹⁴.

Em 1885, outras 20 escolas foram autorizadas a comprar móveis e utensis. Na compra dos materiais “necessários às suas escholas”, os professores deveriam guardar “as regras observadas a respeito daquelles fornecimentos”. As regras, provavelmente, diziam respeito a tabelas “pelas quaes deviam ser feitos os fornecimentos de materiaes às escholas publicas”.

Isso ajuda a entender porque, no *Livro de Moveis e Utensis*, a tabela para a quantidade e valor das mesas e dos bancos é pouco variável. Embora os registros do *Livro* se estendam somente até o ano de 1872, ele indicia a existência de uma tabela, um valor mais ou menos fixo, para compra de móveis pelos professores. Para a maior parte dos professores e das professoras é liberada, pelo Tesouro Provincial, a verba de 80\$000. Esse valor seria suficiente para compra de:

6 bancos de 10 palmos de comprimento = 27\$000

3 bancos de 10 palmos de comprimento e 2 ½ de largura = 15\$000

1 meza de 5 palmas em quadro = 20\$000

1 cadeira para o professor = 18\$000

A Lei n.6, de 13 de março de 1878 determinou que nenhuma despesa, ainda que autorizada por lei especial, ou ordenada pelo presidente da Província, poderia ser feita pelo Tesouro Provincial, sem que se achasse consignada no respectivo crédito da Lei do Orçamento¹⁵.

Do início ao fim da década de 1880 a verba destinada a Instrução Pública chega a quase dobrar. De 1882 a 1883 é orçado 500:460\$000. De 1888 a 1889, o valor chega a 918:420\$000. Mais significativa é a verba orçada para móveis e utensis. De 5:000\$000, estipulado no início da década de 1880, esse valor sobe para 25:000\$000 e se mantém em 20:000\$000 até quase o fim da década, quando cai novamente para 10:000\$000.

Outro elemento que corrobora com a ideia de que nos últimos anos do regime monárquico houve uma tentativa de incremento do investimento das condições físicas da escola pública é o Fundo Escolar, criado pela Lei n° 81, de 06/04/1887, que reforma a instrução pública. O Fundo Escolar é, talvez, a primeira experiência de vinculação de recursos para educação.

¹⁴ Idem, p.13.

¹⁵ Idem, art. 1°.

De acordo com Romualdo Portela Oliveira, a vinculação é “a previsão, no texto, constitucional, de uma alíquota mínima da receita de impostos a ser aplicada em educação” (OLIVEIRA, 2001, p.96). Ela ocorre pela primeira vez, “em nível nacional na Constituição de 1934” (Idem, p.97). O sentido da vinculação de recursos para a educação, segundo o mesmo autor, é “garantir um mínimo a ser aplicado em educação e induzir um aumento neste montante em relação à média histórica recente” (Idem, p.99).

No caso de São Paulo, o Fundo Escolar de 1887, pode ser tomado como uma primeira tentativa de elevação do montante aplicado em educação, por meio dos recursos provenientes das seguintes fontes:

Donativos e legados para a instrucción publica.
Productos das multas creadas por esta lei.
Productos das multas que por lei não tem destino especial.
Productos do imposto de capitação creado por esta lei, e pelas dotações feitas nos orçamentos provincial e municipal¹⁶.

Em 21 de fevereiro de 1888, o Conselho Municipal de Santa Cruz das Palmeiras, consulta o Diretor Geral da Instrução Pública para saber “se as despesas com a restauração e o fornecimento da mobília das escolas deveriam ser custeadas pelo fundo ultimamente creado em favor da instrução provincial e quaes as providências a adoptar, desde que a elle não se pudesse recorrer”¹⁷.

O director da Instrução Pública, Francisco de Paula Rodrigues Alves, respondeu de acordo com o officio recebido do presidente da Província, que “ao poder legislativo cumpria deliberar a respeito da breve constituição do fundo escolar, por onde tem de correr as despesas alludidas”¹⁸.

Essa troca de officios ratifica o que expõe Viviane Tessitore (1995) acerca do Imposto de Capitação para o Fundo Escolar: “As expectativas em torno das reformas de 1887, porém, foram rapidamente frustadas com relação às metas do Fundo Escolar”. O objetivo do Fundo era a “construção de casas, aquisição de moveis, utensis e outros objectos de que precisarem as escolas do mesmo municipio”¹⁹.

Essa “forma de financiamento” da educação foi atribuída aos municípios, pois o Fundo não era provincial, mas “creado em cada municipio” e a aplicação das quantias

¹⁶ São Paulo. Lei nº 81, de 06/04/1887, Art.91, incisos 1, 2, 3, 4.

¹⁷ Decisões da Presidência, anexo ao Relatório apresentado á Assembléa Legislativa Provincial de São Paulo pelo presidente da provincia, dr. Pedro Vicente de Azevedo, no dia 11 de janeiro de 1889. São Paulo, Typ. a Vapor de Jorge Seckler & Comp., 1889. p.1

¹⁸ Idem, p.2

¹⁹ São Paulo. Lei nº 81, de 06/04/1887, Art.91.

arrecadadas estava na competência e discricionariedade dos Conselhos Municipais²⁰. Porém, “os Conselhos Municipais, que deveriam aplicar sua receita, de acordo com o Presidente Rodrigues Alves, não eram criados, quando criados, não se instalavam, e, quando instalados, não tinham estabilidade e cumpriam deficientemente suas funções” (TESSITORE, 1995, p.181).

No Quadro “Orçamento para a Instrução Pública”, observa-se que a verba destinada a este ramo do serviço público é crescente ao longo da década de 1890. No entanto, os valores orçados para os móveis e utensílios da escola não sofrem elevação significativa, ficando, no período, abaixo dos valores orçados na década de 1880.

De 1889 a 1890 houve uma drástica redução da verba de 20:000\$000 para 3:000\$000, somente para os objetos da escola, não aparecendo a expressão “móveis”. No exercício seguinte, de 1890 a 1891, é orçado 6:000\$000 para objetos e mobília. Por dois anos seguidos, 1892 e 1893 não foi orçada nenhuma verba, seja para utensílios, seja para móveis. Já em 1894, estipula-se o valor de 74:400\$000 para aquisição de móveis e utensílios para as escolas públicas paulista. Este é o último valor orçado para essa finalidade, pois nos últimos anos da primeira década republicana, os valores orçados, entre 10:000\$000 e 20:000\$000, para expediente, móveis e utensílios é destinado apenas para a Escola Normal de São Paulo.

Isso não significa que, nenhuma outra escola pública paulista recebeu material ou mobiliário. Mas, pode sinalizar a concentração dos esforços dos republicanos na visibilidade das escolas modelos, sobretudo, na Escola Normal da Praça da República. A leitura e comparação das leis orçamentárias permite cotejar a hipótese de que, na década de 1880, a verba orçada para móveis e utensílios seria destinada às escolas públicas espalhadas pelo território paulista. Enquanto a verba de expediente, entre 1895 e 1898, teve destinação específica para a Escola Normal.

Isso pode ajudar a entender porque a escola da Praça da República e as escolas modelos eram equipadas com os mais modernos materiais e mobiliário escolar, eram as destinatárias dos objetos importados, enquanto as demais instituições de ensino espalhadas pelo território padeciam por falta de móveis e objetos básicos ao seu funcionamento.

É preciso revisitar a documentação que trata das questões econômicas da escola para interrogar se a profusão material da Escola Normal de São Paulo e a visibilidade do

²⁰ Idem, art. 91, 95 e 97

investimento do governo republicano, nesta instituição, não tornaram invisíveis e pouco problemáticas” as condições físicas, de criação e funcionamento, da maior parte das escolas públicas de primeiras letras, nas quais se deu a escolarização da maior parte do povo paulista, no período.

Considerações finais

Tomar a materialidade da escola como fio condutor da análise ajudou a problematizar o investimento do Estado na educação, no processo de criação e expansão da escola moderna, pública, obrigatória e de massa.

Para fazer a distribuição de material e mobiliário para as escolas espalhadas pelo território paulista, o governo precisou se organizar administrativa e economicamente. A estrutura burocrático-administrativa pode se constituir em um entrave ou elemento facilitador para o conhecimento e suprimento das necessidades materiais das escolas. Nesta pesquisa, buscou-se apontar indícios de como o Estado de São Paulo foi se organizando para atender a escolaridade obrigatória. O que coloca em evidência a distância entre a lei e a sua efetivação pelo poder público.

O investimento na educação pública e o financiamento da educação é, até os dias atuais um desafio para o poder público. Não somente por causa da receita, mas porque na decisão do quanto, em quê e como investir, diversas outras questões estão implicadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

KULA, Witold. **Problemas y métodos de la historia económica**. Traducción española. Barcelona: Península, 1977.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

PAULO, Marco Antônio Rodrigues. **A organização administrativo-burocrática da Instrução Pública paulista**: Estudo sobre o Regulamento da Diretoria Geral de 1910. Tese de doutorado. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

REIS FILHO, Casimiro dos. **A Educação e a ilusão liberal**. São Paulo: Cortez, Autores.

TESSITORE, Viviane. **Fontes da riqueza pública**: tributos e administração tributária na provínciaProvíncia de São Paulo (1832-1892). Dissertação (Mestrado), USP. São Paulo, 1995.

VIDAL, Diana Gonçalves. Faces da obrigatoriedade escolar: lições do passado, desafios do presente. In: Diana Vidal, Elizabeth Sá e Vera Gaspar da Silva. (Orgs.). **Obrigatoriedade escolar no Brasil**. Cuiabá: EdUFMT, 2013, v. 1, p. 11-20.