

CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL I NO ESTADO DE SÃO PAULO

Ícaro Rodrigo Esposito *
Renata Maria Moschen Nascente **

Resumo: O objetivo é analisar a municipalização do Ensino Fundamental I – EF I, no estado de São Paulo, por meio de artigos acadêmicos de 1996 a 2019. Tratou-se de pesquisa bibliográfica, realizada no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Organização Escolar – DEFORGES. Essa municipalização teve, inicialmente, massiva e contínua adesão de muitas prefeituras, motivada, principalmente, ao aporte de recursos condicionado à oferta de vagas. Ademais, ela pode ter contribuído para a universalização do acesso ao EF e para a precarização da oferta de educação básica de qualidade social, além de ter sido pseudodescentralizadora e pseudoparticipativa. Um aspecto positivo dessa municipalização foi a criação de secretarias, conselhos, planos e estatutos municipais de educação.

Palavras-chave: Municipalização. Ensino Fundamental I. Descentralização. Gestão da Educação.

ELEMENTARY EDUCATION MUNICIPALIZATION PROCESS CHARACTERISTICS IN THE STATE OF SÃO PAULO

Abstract: The objective is to analyze the municipalization of elementary schools in the state of São Paulo, through academic articles from 1996 to 2019. It was a bibliographical investigation carried out in the scope of the Study and Research Group in School Organization – DEFORGES. This municipalization had, initially, massive and continuous adherence of many municipalities, motivated mainly by the connection between enrollment expansion and fund increases for education. Furthermore, it may have contributed to the universalization of access to elementary education and to the precariousness of the provision of basic education of social quality, in addition to having been pseudo-decentralizing and pseudo-participatory. A positive aspect of this municipalization was the creation of municipal education bureaus, councils, plans and statutes.

Keywords: Municipalization. Elementary School. Decentralization. Education Management.

Introdução

A este artigo resulta de uma pesquisa bibliográfica realizada em 2020, no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Organização Escolar: Democracia, Direitos Humanos e Formação de Gestores – DEFORGES. O objeto de estudo foi a municipalização do Ensino Fundamental I - EF I – (1ª a 4ª série / 1º ao 5º ano) no estado de São Paulo, tendo como objetivo geral a análise de algumas

características desse processo e, como objetivo específico, compreender as suas especificidades, contidas em produções acadêmicas sobre o assunto. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica baseada em artigos acadêmicos produzidos sobre o tema entre 1996 e 2019. A questão problema que orientou o desenvolvimento da investigação voltou-se a como tem se caracterizado o processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo a partir de 1996. Espera-se, assim, contribuir para uma compreensão mais acurada de tal processo, que pode subsidiar novos estudos sobre o tema.

Este artigo está organizado em cinco seções. A primeira é esta – a introdução, na qual são apresentados os aspectos essenciais do texto. Na segunda, explicita-se o referencial teórico e as conceituações relativas à municipalização do ensino, assim como o percurso histórico desse processo no Brasil e no estado de São Paulo até 1996 – período anterior ao recorte temporal da pesquisa. Na terceira, é especificada a metodologia de pesquisa utilizada na investigação que deu origem a este artigo: básica, qualitativa, dedutiva, exploratória e bibliográfica. Na quarta seção, são analisadas algumas das características do processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo. Na quinta seção, finaliza-se o artigo com algumas considerações.

1 Contextualização histórica e referencial teórico

A descentralização da educação básica no Brasil iniciou-se oficialmente em 1961, com a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira – LDBN – (BRASIL, 1961), que a atribuiu aos estados e municípios a institucionalização de sistemas de ensino e criação de conselhos de educação com funções normativas. A lei prescreveu ainda que "cada município fará, anualmente, a chamada da população escolar de sete anos de idade, para matrícula na escola primária" (BRASIL, 1961, art. 29). Esse regime de corresponsabilidade entre estados e municípios em relação ao ensino primário/EF I tem perdurado até os dias de hoje.

Em 1971, foi aprovada a segunda LDBN, lei nº 5.692 (BRASIL, 1971), que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus em pleno regime militar. Em seu art. 58, "[...] a lei delega aos Estados, em legislação supletiva, o

estabelecimento das responsabilidades destes e dos municípios no desenvolvimento do ensino nos diferentes graus", preconizando ainda a "[...] progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargo e serviços de educação, especialmente de 1º grau [...]" (BRASIL, 1971, art. 58).

No ano de 1988, foi promulgada a sétima constituição brasileira. Segundo Tagliavini e Tagliavini (2016), a Constituição Federal – CF – de 1988 organizou o sistema de ensino em regime de colaboração, como ficou explicitado em seu artigo 211. A União exercerá "função redistributiva e supletiva" para "[...] garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios" (BRASIL, 1988, art. 211 §1º).

"Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente nos ensinos fundamental e médio" (BRASIL, 1988, art. 211 § 3º), já os municípios "atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil" (BRASIL, 1988, art. 211 § 2º). Vale ainda destacar o artigo 30, inciso VI, que descreve que compete aos municípios "manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental", ou seja, há distribuição de responsabilidades, preservando a dependência financeira dos municípios em relação aos estados e à União.

De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 242), a responsabilidade conjunta dos estados e municípios sobre o Ensino Fundamental – EF – se dá, sobretudo, para "[...] assegurar sua universalização, isto é, para garantir que todos tenham acesso a ele e o concluem". Além disso, para os autores, a CF/88 estabeleceu que "[...] a educação das crianças até seis anos, a partir de 1988, surge como dever do Estado e responsabilidade do município" (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2011, p. 247).

Em 20 de dezembro de 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN – nº 9.394/96, atualmente em vigência. Para Libâneo, Oliveira e Toschi (2011), a LDBEN/96 (BRASIL, 1996a), em seus artigos 17, 18 e 19, organiza a educação escolar brasileira em três esferas administrativas: União; Estados e Distrito Federal; e Municípios. Nela os municípios ficaram incumbidos da educação infantil, incluindo as creches, e de parte do EF, principalmente o EF I.

No final de 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional 14 (BRASIL, 1996b), foi implantado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que criou a obrigatoriedade da aplicação de 25% dos recursos resultantes da receita de impostos na educação, com no mínimo de 60% destinado ao EF.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 142) afirmam que, no Brasil, uma lei "[...] não consegue sozinha e rapidamente descentralizar o ensino e fortalecer o município. Essa é tarefa de longo prazo, atrelada às forças de fazer política no país e às questões de concepção do poder".

No estado de São Paulo, o processo de municipalização do ensino começou muito antes da promulgação da atual LDBEN (BRASIL, 1996a). Prova disso, segundo Peixoto (1999, p. 102), foi a criação, em 1974, do Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (Promunicípio), que tinha "[...] por objetivo central aperfeiçoar o Ensino Fundamental, através de ações articuladas entre as administrações estaduais e municipais" (p. 102). Para Bueno (2004, p. 184), no estado de São Paulo, desde 1983, já haviam indícios de redistribuição de responsabilidades educacionais com "[...] programas de descentralização da merenda escolar e das construções escolares, em parceria com as municipalidades". Em 1989, foi instituído o Programa de Municipalização da Educação do Estado de São Paulo – Dec. 30.375/89 – que "[...] foi apresentado como possibilidade de superação do quadro de seletividade da escola pública" (MARTINS, 2003, p. 163).

Em 1994, a Indicação do Conselho Estadual de Educação (CEE) nº 05: "[...] ofereceu sugestões aos municípios para a elaboração de projetos de municipalização do EF que contemplassem [...] alterações específicas nas relações estado/município" (BUENO, 2004, p. 186).

Segundo Oliveira et al. (1999), o estado de São Paulo iniciou o processo de municipalização do EF no governo Mário Covas (1995/98), quando foi elaborado e implementado o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, que agrupou de 1ª a 4ª séries em parte de suas escolas e de 5ª a 8ª série e ensino médio em outra parte delas. De acordo com Goulart, Pinto e Camargo (2017), a reorganização teria sido o primeiro passo para a municipalização do EF I no estado. Bueno (2004, p. 186) afirma que, após a

Emenda Constitucional 14/96, "[...] o governo paulista desencadeou um programa gradativo de municipalização apoiado na adesão dos municípios, para a assunção total ou parcial do ensino fundamental da rede pública estadual". Anteriormente a esse período, os termos "descentralização" e "desconcentração" já vinham sendo utilizados pela administração do estado, significando, na verdade, a municipalização em massa que seria implementada a partir de 1996.

De acordo com Lobo (1988):

A descentralização é aqui entendida como uma distribuição mais adequada de poderes financeiros e funcionais entre os níveis de governo. Difere, portanto, da pura e simples desconcentração, já tradicional na história da administração pública brasileira, que deve ser encarada como mecanismo útil, mas não definitivo, no que respeita ao reequilíbrio do sistema federal. Isso porque a desconcentração não afeta necessariamente a distribuição de poder decisório, atuando, no mais das vezes, apenas no plano físico-territorial. A descentralização, sim, envolve precipuamente uma questão de redistribuição de poder, de deslocamento de centros decisórios (LOBO, 1988, p. 17).

Para Oliveira et al. (1999, p. 14), descentralização constitui-se em decisões "[...] para a alocação de recursos, em graus variados de autonomia, que seriam tomadas em instâncias outras que não as centrais". Nesse sentido, a descentralização admite três possíveis vertentes: a) da administração direta para indireta; b) entre diferentes níveis de governo; c) do Estado para a sociedade civil. No caso da municipalização do ensino, a descentralização refere-se à autonomia dos municípios para tomar decisões sobre as escolas sob sua responsabilidade e à mutualidade nas relações entre estados e municípios no que diz respeito à educação básica.

A vertente de descentralização entre diferentes níveis de governo pode ocorrer em três âmbitos, segundo Oliveira et al. (1999) – regionalização (em um grupo de municípios); municipalização (em cada município); e nuclearização (divisão de responsabilidades entre estados e municípios de acordo com necessidades locais). No caso específico do estado de São Paulo, foi adotada a municipalização do EF I, sendo que, se o município fosse capaz de criar seu próprio sistema de ensino, o estado ficaria eximido até mesmo da supervisão

das escolas municipais. Caso contrário, em municípios que não tivessem sistema de ensino, a supervisão ficaria a cargo das Diretorias Regionais de Ensino estaduais.

Desse modo, a municipalização da educação básica, tanto do estado de São Paulo como em outros, tem sido concretizada de três maneiras: o município pode ficar encarregado totalmente por um ou mais níveis de ensino, pode assumir parte deles em regime de colaboração com o estado, e/ou ficar somente com determinados programas, tais como merenda e transporte escolar.

Azanha (1991) já tece críticas sobre o início do processo de municipalização da educação infantil e do EF, pois, para ele, "[...] é evidente que municipalizar o ensino, instituindo um sistema próprio num sentido amplo, é coisa muito diferente de municipalizar o ensino apenas assumindo a administração" (AZANHA, 1991, p. 63). Nessa linha de pensamento, segundo o autor, para que a municipalização desses níveis de ensino ocorresse em sintonia com a democratização do país naquele período, deveria haver uma mobilização social de consciência e de responsabilidade para com a escola pública e também apoio técnico e financeiro dos governos estaduais e da União, dando assim suporte na elaboração dos projetos pedagógicos próprios, sendo possibilitado, dessa forma, algum nível de autonomia institucional às redes municipais de ensino.

2 Metodologia

Amparados em Prodanov e Freitas (2013, p. 51), a investigação que deu origem a este artigo pode ser entendida como pesquisa básica, porque “objetiva gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista”. Também pode ser considerada qualitativa, pois além de basear-se em dados textuais, foi construída “como uma sequência de atividades, que envolve a redução dos dados, a sua categorização, sua interpretação e a redação do relatório” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 113). Além disso, tem natureza dedutiva, em razão de sugerir “uma análise de problemas do geral para o particular, através de uma cadeia de raciocínio decrescente” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 127). Trata-se, ainda, de pesquisa exploratória, pois “tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto” (PRODANOV;

FREITAS, 2013, p. 51), e bibliográfica, tendo sido “desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2002, p. 44).

Quanto ao método da pesquisa bibliográfica, baseou-se nos passos estabelecidos por Lima e Mioto (2007), descritos e detalhados adiante.

O objeto de pesquisa foi delimitado utilizando quatro descritores: “municipalização do ensino”; “municipalização da educação”; “descentralização do ensino” e “descentralização da educação”. A escolha dos descritores deu-se devido à relevância dos termos municipalização e descentralização, ambos encontrados na literatura, acrescidos das palavras educação e/ou ensino.

Quanto aos parâmetros linguísticos, a investigação restringiu-se a artigos científicos publicados em Língua Portuguesa. No que se refere à cronologia, foi adotado um recorte temporal de 24 anos (01/01/1996 a 31/12/2019). Tal escolha justifica-se por 1996 ter sido o ano de promulgação da atual LDBEN/1996 (BRASIL, 1996a), que oficialmente foi o marco inicial do processo de municipalização do EF I no Brasil. Assim, entendeu-se que, a partir desse ano, começariam a ser produzidos trabalhos científicos tendo como tema esse processo. A análise foi estendida até 2019 porque foi o ano mais próximo do ano de realização da pesquisa – 2020. A ideia subjacente foi aproveitar ao máximo as publicações sobre a temática investigada.

Ademais, restringiu-se a coleta de dados a artigos científicos em função do recorte temporal relativamente longo, que inviabilizaria a pesquisa se envolvesse também teses, dissertações e livros sobre o assunto pesquisado. Os artigos analisados foram levantados em agosto de 2020 nas plataformas SciELO - Brasil e Portal de Periódicos da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Foram utilizados quatro descritores e os filtros necessários, tais como “artigos científicos”, idioma “português” e recorte temporal de 1996 a 2019.

Nessa fase, foram encontrados inicialmente 60 artigos, no SciELO – Brasil (15) e no Portal de Periódicos da CAPES (45). Foram excluídos artigos repetidos em cada uma das bases, que tinham sido levantados por descritores diferentes. Dessa primeira seleção, restaram 45 artigos, 13 no SciELO – Brasil e 32 no Portal de Periódicos da CAPES. Após essa etapa, foram selecionados os artigos

em cada base, sendo descartados em uma delas os que apareciam nas duas, restando 34 artigos que foram fontes de dados para a investigação.

Em seguida, foi utilizada a técnica de leitura e seleção de Lima e Miotto (2007). Na primeira fase de leitura, voltada aos títulos, 21 artigos dos 34 existentes foram descartados, restando o total de 13. Na segunda fase de leitura, de resumos, sumários e contato primário com as obras, desconsiderou-se seis artigos dos 13 existentes. Dessa forma, foram selecionados sete artigos para a análise.

Continuando com as fases de leitura de Lima e Miotto (2007), as autoras sugerem que o pesquisador deve recorrer a um roteiro de leitura. Dessa forma, foi elaborado um roteiro para os fichamentos e sínteses dos sete artigos, tendo sido esses procedimentos as bases para a análise dos resultados da pesquisa na seção a seguir.

3 Caracterização do processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo

Considerando nossa questão de pesquisa referente à caracterização do processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo a partir de 1996, bem como os objetivos geral e específico, respectivamente: analisar o processo de municipalização do EF I a partir de 1996, quando foi desencadeado oficialmente e massivamente pelo governo do estado de São Paulo; e compreender as especificidades desse processo contidas em produções acadêmicas sobre o assunto, analisa-se, nesta seção, as contribuições de cada um dos artigos estudados.

Inicialmente, faz-se necessário explicar que dos sete artigos analisados, apenas quatro abordam, especificamente e efetivamente, o processo de municipalização do EF, sobretudo do EF I, ocorrido no estado de São Paulo: Inforsato e Inforsato (2001); Martins (2003); Militão (2012); Nascimento e Militão (2017). Os demais, Azevedo (2002); Souza e Faria (2004); e Nogueira e Rangel (2011), apresentam discussões gerais sobre a municipalização do EF no Brasil, contendo informações pontuais sobre o estado de São Paulo, que contribuem de alguma forma para esta análise.

Sobre a caracterização do percurso histórico do processo de municipalização do EF no estado de São Paulo, sobretudo das séries/anos iniciais, Martins (2003) esclarece que, antes de 1996, a Secretaria Estadual de Educação (SEE) era responsável por 79% das matrículas do EF I. Com a redefinição de competências entre as esferas de governo em 1996 pela LDBEN/96 (BRASIL, 1996a), os municípios passaram de 12% (1996) para 44% (2001) e da rede estadual de 77% (1996) para 44% (2001), ou seja, em 2001 a rede estadual e municipais de ensino já respondiam igualmente pela quantidade de matrículas no EF I.

Contribuindo para essa visão, Militão (2012) analisa dados dos Censos Escolares do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP – e do Ministério da Educação – MEC –, demonstrando que, no estado de São Paulo, a oferta do EF I cresceu nas redes municipais de 25,6% (1997) para 62,2% (2006), tendo havido na rede estadual uma diminuição de 74,4% (1997) para 37,8% (2006). Além disso, a quantidade de cidades paulistas com rede municipal de EF I passou de 121 (1997) para 567 (2006), o que demonstra a rapidez, de forma acelerada, do processo nos primeiros anos.

Militão (2012) explica que com o significativo avanço dos municípios brasileiros na oferta do EF, ao invés de renovar o FUNDEF, o governo federal criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) em 2006, na tentativa de equalizar os investimentos e a manutenção de toda educação básica, não só no EF. Porém, o autor demonstra, com base nos Censos Escolares MEC/INEP, que o FUNDEB foi mais um incentivo à municipalização do EF, prova disso foi que em 1997 havia 575 municípios paulistas com rede de EF e, em 2010, esse número havia crescido para 641, um aumento de 66 municípios. A razão desse avanço seria essencialmente financeira, uma vez que estudantes do EF valiam mais per capita do que os da educação infantil e/ou da Educação de Jovens e Adultos – EJA.

Outra perspectiva analisada por Militão (2012) foi a de que antes do início oficial da municipalização, em 1996, a taxa de oferta do EF I em todo o estado de São Paulo era de 70,1%, o que o colocava próximo à média nacional, que era de 76,1% nesse segmento. Em 2010, houve uma inversão no atendimento da demanda do EF I no estado de São Paulo, pois os municípios, que atendiam

11,3% em 1995, passaram a atender 70,1% em 2010. Já a rede estadual diminuiu a oferta de 88,7% em 1995 para 29,9% em 2010. Dos 641 municípios paulistas em 2010, 19% assumiram todo o EF e 56%, só o EF I, totalizando 477 municípios que arcaram unicamente com o EF I. Sobre o compartilhamento do atendimento da demanda paulista, 16% dos municípios compartilhavam somente o EF I, ao passo que 9% compartilhavam o EF I e II, resultando, assim, em 159 municípios paulistas que compartilhavam o EFI com a rede estadual em 2010.

Mediante os dados referentes a 2010, apresentados por Militão (2012), verifica-se que houve basicamente duas formas de adesão e corresponsabilização em relação ao EF I no estado de São Paulo. A maioria dos municípios (56%) assumiu sozinha todo o EF I, tendo sido reconhecidas outras formas de corresponsabilidade com a rede estadual, porém em proporção bem menor, cerca de 16%. Nascimento e Militão (2017, p. 37) confirmam esse crescimento ao relatar que “atualmente, de 645 municípios existentes no Estado de São Paulo, 641 (ou 99,3% deles) mantém em alguma proporção o ensino fundamental municipalizado”. Ademais, Martins (2003) e Militão (2012), pautados em dados estatísticos, complementam-se quanto à premissa de que, no estado de São Paulo, o percurso histórico de adesão/ampliação do EF I municipalizado foi intenso e crescente, a saber: em 1996 os municípios eram responsáveis por 12% do EF I (MARTINS, 2003) chegando a 70,1% em 2010 (MILITÃO, 2012). Com base nesses dados, demonstra-se claramente a eficiência e eficácia da implementação do projeto de municipalização do EF I no estado de São Paulo.

Os dados levantados no textos são corroborados por outros, oriundos de fontes oficiais. No site do INEP, por exemplo, são disponibilizados os dados quantitativos das matrículas no EF I das redes públicas estaduais e municipais, conforme o quadro 01.

Quadro 01: Comparação entre quantidades de matrículas no EF I no Brasil e no estado de São Paulo

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	PARCIAL	INTEGRAL	MATRÍCULAS		
BRASIL					
ESTADUAL	Urbana	1.686.340	89.331	1.775.671	1.908.756

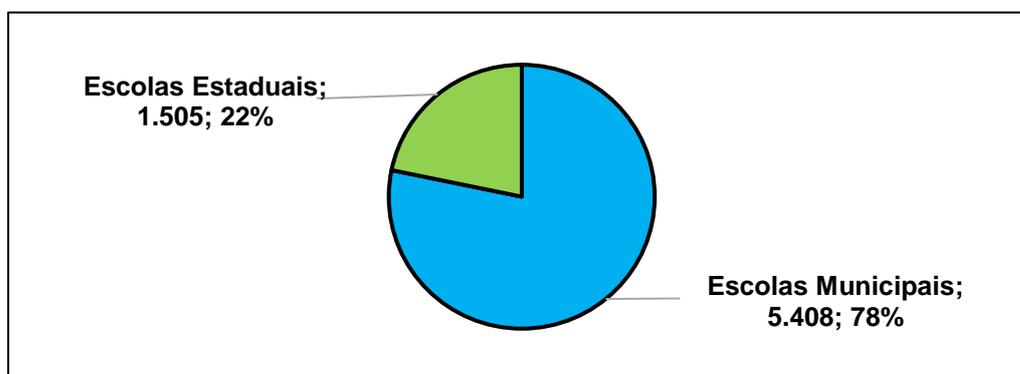
	Rural	124.542	8.543	133.085	
MUNICIPAL	Urbana	6.891.781	915.729	7.807.510	9.779.803
	Rural	1.730.644	241.649	1.972.293	
ESTADUAL E MUNICIPAL		10.433.307	1.255.252	11.688.559	11.688.559
SÃO PAULO					
ESTADUAL	Urbana	581.643	34.717	616.360	621.701
	Rural	4.415	926	5.341	
MUNICIPAL	Urbana	1.503.208	158.185	1.661.393	1.710.272
	Rural	43.162	5.717	48.879	
ESTADUAL E MUNICIPAL		2.132.428	199.545	2.331.973	2.331.973

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do Censo Escolar do INEP de 2019 (BRASIL, 2020).

Nesse quadro, observa-se que, apesar do fenomenal avanço da municipalização do EF I no estado de São Paulo – dois de cada três estudantes estão matriculados nas redes municipais –, essa proporção é ainda maior no Brasil, com praticamente três a cada quatro estudantes sendo atendidos pelos municípios.

Esse dado é corroborado pelo quadro 02, que fornece os totais de matrículas no EF I nas redes municipais e estadual de São Paulo em números absolutos em 2020.

Quadro 02: Quantidade de escolas de EF I públicas no estado de São Paulo

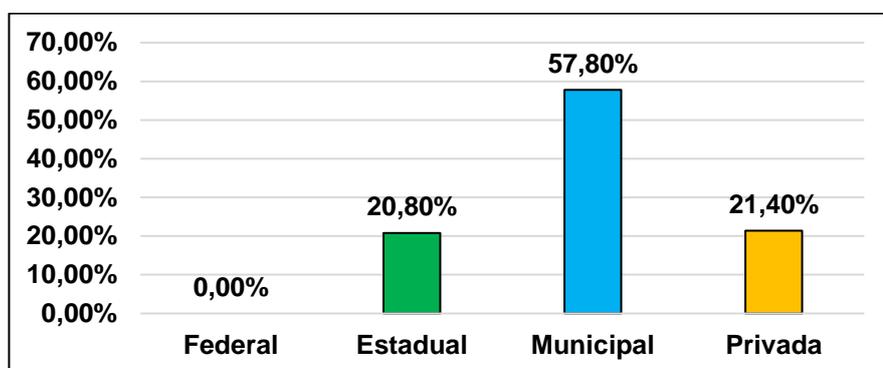


Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da SEDUC – São Paulo, 2020.

De acordo com o site da SEDUC (atualizado em 27/08/2020), no estado há 6.913 escolas de EF I públicas, entre as quais 5.408 são escolas municipais (78,23%) e 1.505 são escolas estaduais (21,77%). Há uma escola pública federal, não computada na investigação, que deu origem a este artigo.

Essas informações tornam-se especialmente alarmantes se comparadas àquelas explicitadas no quadro 03.

Quadro 03: Distribuição percentual por dependência administrativa das matrículas de EF I em 2019 no estado de São Paulo



Fonte: Resumo técnico do estado de São Paulo/Censo da Educação Básica – 2019 (BRASIL, 2020).

A rede estadual diminuiu tanto o atendimento à demanda do EF I que sua atuação nesse segmento chega a ser menor do que o da rede privada. Evidencia-se, assim, que o avanço das redes municipais e privadas desonerou o estado de São Paulo em pelo menos 70% de atendimento no EF I. Portanto, como previsto por Militão (2012), o estado tem conseguido eximir-se progressivamente dessa demanda educacional.

Outrossim, o processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo está mais brando e lento em comparação aos seus primeiros anos de implementação, contudo continua crescente e vigoroso. Martins (2003) indica ainda que a municipalização foi um processo conturbado, principalmente nos primeiros anos de adequação dos procedimentos relativos à demanda escolar, pois era uma tarefa exclusiva das Diretorias Regionais de Ensino estaduais que passou a ser compartilhada com as Secretarias Municipais de Educação, as quais, por sua vez, tiveram dificuldades em equalizar os números de estudantes que deveriam ser atendidos pelo estado e pelos municípios, o que resultou, em alguns casos, em superlotação de salas nas redes municipais.

Dessa forma, entende-se que a municipalização do EF I no estado de São Paulo, a partir de 1996, foi um processo de grandes transformações na educação, no qual foi nítida a massiva adesão dos municípios. Com isso, houve

uma segmentação do EF, predominantemente municipal na sua primeira etapa e estadual na sua segunda etapa. Esse aspecto pode ser considerado uma contradição aos princípios que agrupam esses nove anos da educação básica em um único segmento, justamente para garantir organicidade e coerência durante toda a educação fundamental. Segundo Militão (2012), a maioria dos estudantes paulistas do EF, em 2010, precisava passar por duas redes de ensino muito diferentes, com padrões de funcionamento e de qualidade distintos, para concluir esse nível de ensino, dado que demonstra a fragilidade do regime de colaboração entre estado e municípios que estava na essência da proposta da municipalização.

Esse pode também ser considerado um fator do substantivo desnível nos resultados das avaliações externas entre o EF I e o EF II no estado de São Paulo. Ao mudar de escola, estudantes perdem vínculos importantes estabelecidos na primeira etapa, enfrentando dificuldades de toda ordem para adaptarem-se à segunda. Outro aspecto nessa linha de pensamento, levantado por Nascimento e Militão (2017), é que em municípios e regiões maiores e/ou mais ricas os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb – são mais altos do que os de municípios pequenos e/ou mais pobres. Tal dado demonstra que desconcentrar as redes de ensino não é em si mesmo um fator de elevação de qualidade de oferta e crescimento de níveis de aprendizagem. Nesse sentido, Martins (2003) indica que a expansão das vagas com qualidade de ensino ainda é um desafio para os municípios, e Nogueira e Rangel (2011, p. 520) afirmam que nada comprova “[...] que a descentralização da gestão e do financiamento de sistemas educativos favoreça a inovação e a eficácia dos métodos pedagógicos e a educação mais qualificada”.

Dessa forma, compreende-se que a municipalização do EF I no estado de São Paulo acarretou uma crescente demanda por vagas aos municípios, porém, muitas vezes, não acompanhada do aprimoramento do ensino. Contudo, quando analisados os dados de comparação do Ideb com os municípios da pesquisa de Nascimento e Militão (2017), verifica-se que a maioria dos municípios com EF I municipalizados tem superado as metas do Ideb.

Sobre a participação da comunidade nas decisões das escolas municipalizadas, Inforsato e Inforsato (2001) realizaram um estudo de caso – em

uma escola pública estadual de EF municipalizada em 1999 na cidade de Araraquara/SP – por meio de entrevistas com estudantes da 1ª série, a professora da sala, os pais e a diretora. Com essa pesquisa, constataram que o processo de municipalização do ensino, como ocorrido na escola investigada, não promoveu maior participação envolvendo estudantes, pais, professores e direção, ou seja, a implementação da municipalização não promoveu, por si, o aumento da participação da comunidade escolar nas decisões da e na escola.

No estudo de Martins (2003), ficou demarcado que o processo de municipalização do EF no estado de São Paulo trouxe uma ampliação da participação dos atores escolares e da comunidade, haja vista o poder executivo estar mais próximo. Ao mesmo tempo, essa proximidade pode ser perigosa – contrária à dinamização do exercício democrático. Além disso, a autora explicou que, aparentemente, a gestão municipal da educação propicia o solucionamento de problemas de forma mais rápida, devido à proximidade com o poder executivo e participação dos profissionais da educação. Contudo, enfatiza que esses ganhos teriam ocorrido após a municipalização, pois nos processos de decisão, planejamento e implementação da municipalização em si não houve participação da comunidade, que nem sequer foi consultada sobre o assunto.

Já para Nogueira e Rangel (2011), não se pode negar a importância da descentralização participativa, baseada em princípios democráticos, ocasionada/fortalecida pela municipalização da educação no Brasil. No entanto, isso só seria verdadeiro se “a descentralização não se efetivar como desvanecimento das responsabilidades atribuídas aos demais entes federativos” (NOGUEIRA; RANGEL, 2011, p. 523).

Souza e Faria (2004) apresentam uma interessante consideração ao explicarem que a decisão de saber qual nível de governo deveria assumir determinadas atribuições governamentais, tais como a educação, deveria levar em consideração diferentes variáveis – administrativas, culturais e demográficas, que o habilitaria ou não a assumir determinados serviços públicos. Isso remete à ideia de que, normalmente, não há uma solução única para garantir uma municipalização do ensino em princípios democráticos: acesso, manutenção e qualidade de ensino.

Diante das análises realizadas, destacam-se as evidências de que, no estado de São Paulo, tem havido uma ausência quase total da participação da comunidade nas decisões das escolas de EF I municipalizadas, dado reforçado pelo estudo de caso de Inforsato e Inforsato (2001), já Martins (2003) demonstra maior otimismo em relação à participação das famílias na municipalização e nas escolas municipalizadas. Dessa forma, não se pode afirmar que a municipalização não tem contribuído para o aumento dos níveis de participação em escolas de EF I, pois há divergências entre os autores em relação a esse aspecto. Entretanto, parece que a participação nessas escolas seja preponderantemente “de ato e não de fato”.

Sobre o reaproveitamento docente, nos primeiros anos do processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo, na segunda metade da década de 1990, houve uma parceria de cessão de docentes e funcionários entre as esferas estadual e municipais. Nesse procedimento, segundo Martins (2003), as Secretarias Municipais de Educação ficaram responsáveis por negociar a transferência de estudantes, professores e funcionários da rede estadual para as redes municipais. Isso foi possível, conforme Martins (2003), pelo Decreto nº 40.889/96, que promoveu o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento ao EF, nele:

[...] os professores, diretores e coordenadores pedagógicos foram cedidos por cinco anos de vigência dos convênios, embora sua situação funcional não se alterasse: continuariam sendo funcionários do estado, sem perda das vantagens trabalhistas, e o estado permaneceria responsável por seus salários e aposentadorias. Mensalmente os municípios deveriam reembolsar ao estado apenas o montante da folha de pagamento desses profissionais (MARTINS, 2003, p. 228).

O estado deveria garantir a “[...] cessão de alunos, pessoal docente, técnico e administrativo, prédios escolares, móveis e utensílios, equipamentos e materiais didáticos [...]” (MILITÃO, 2012, p. 149). Em contrapartida, os municípios ficariam responsáveis pela “criação ou adequação do Conselho Municipal de Educação e do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal”, além do:

[...] planejamento da rede física, reforma, ampliação e construção de prédios escolares, manutenção e reposição de mobiliário, equipamentos e material didático além do fornecimento de merenda e transporte” (MILITÃO, 2012, p. 149).

O autor denomina esse processo de movimento de dupla ação municipalista, o político capitaneado pela SEESP e o financeiro possibilitado pelo FUNDEF.

O reaproveitamento docente gerou, segundo Martins (2003), comparações e disputas entre os profissionais das rede estadual e municipais, no que se referia aos prédios, recursos e benefícios, tais como faltas abonadas, férias, décimo terceiro salário, formação em serviço, entre outros aspectos componentes das carreiras nos diferentes sistemas. Assim, quem era da rede estadual e foi municipalizado sempre questionava quem tinha ficado na rede estadual e vice-versa, tanto em relação a aspectos negativos quanto positivos. Além disso, pairava a dúvida sobre a quem se reportar, característica do “próprio vácuo constituído nesse processo de transição” (MARTINS, 2003, p. 236).

Outro reflexo do reaproveitamento docente foi descrito por Azevedo (2002). Mesmo com o FUNDEF auxiliando no processo de municipalização, muitos municípios não incorporaram os aumentos salariais dos docentes, concedendo-os em forma de gratificações, pois, caso o programa fosse extinto, os municípios teriam condições mínimas de continuar pagando os proventos dos profissionais da educação, não sendo obrigados a arcar com uma folha de pagamento que ultrapassasse seus orçamentos para essa área.

Diante disso, verifica-se, mais uma vez, uma ausência de planejamento diante do açodamento da municipalização no estado de São Paulo, fazendo com que os municípios, diante desse novo cenário de incorporação funcional, não soubessem como administrar tal situação, gerando confusão, disputas e muita insegurança aos profissionais envolvidos.

Em contrapartida, faz-se válido assinalar que, na pesquisa de Inforsato e Inforsato (2001), os autores relatam que, segundo a diretora da unidade escolar pesquisada, a municipalização acertou ao continuar com os mesmos professores e profissionais, pois eles já conheciam a escola, a comunidade e a realidade daqueles estudantes. Desse modo, é possível deduzir que,

pedagogicamente, o reaproveitamento docente pode ter sido um aspecto positivo no processo da municipalização.

Dessa forma, conclui-se que o procedimento de reaproveitamento docente, administrativamente (relação trabalhista), foi um processo confuso e sem muito planejamento, contudo, pedagogicamente, pode ter sido benéfico ao manter certa estabilidade de profissionais nas escolas. Entretanto, não se pode generalizar essa hipótese, visto que a continuidade da equipe docente nas escolas não ocorreu em parcela significativa delas.

Um efeito colateral dessa situação foi a convivência forçada de profissionais das redes estadual e municipais nos mesmos prédios escolares, arranjo que passou a ser denominado nessas redes como “condomínio”. Com o avanço da municipalização, o estado foi cedendo prédios às prefeituras. No entanto, em municípios pequenos, ainda é comum em um mesmo prédio conviverem uma unidade escolar de EF do município e outra de ensino médio do estado.

No que se refere à descentralização das decisões, segundo Inforsato e Inforsato (2001), um erro na municipalização foi o desencadeamento do processo de forma muito apressada, exemplificado pelos autores pelo depoimento da diretora da escola que pesquisaram. Ela relatou que assumiu a direção da escola em três dias, sem qualquer base e/ou formação específica para essa função. Nesse sentido, evidenciou-se uma contradição precípua da municipalização do EF I no estado de São Paulo, a saber: com o intuito anunciado de descentralizar esse nível de ensino, nos seus aspectos administrativos e pedagógicos, o processo foi realizado de forma centralizada, à revelia da autonomia e da participação das pessoas envolvidas. Esse raciocínio leva à ideia de que a municipalização foi um processo de desconcentração – no qual as decisões são redistribuídas geograficamente, ramificadas, mas sem uma real distribuição de poder, e não de descentralização, como foi formalmente anunciado inicialmente. Contextualiza-se, dessa forma, a colocação de Abreu e Sari (1999), para quem as decisões foram tomadas tendo o estado como protagonista e os municípios como coadjuvantes, sem qualquer participação dos atores escolares, processo que Souza e Faria (2004) denominam “prefeiturização”.

De acordo com Inforsato e Inforsato (2001, p. 56), o que ocorreu na municipalização foi “apenas a transferência de responsabilidades para o municípios”. Essa ideia é corroborada por Azevedo (2002), para quem o conceito de descentralização refere-se a um modelo economicista-instrumental que se utiliza de algum nível de participação das comunidades escolares prioritariamente para ser mais eficiente e eficaz dentro do modelo econômico vigente. Compreende-se que se trata de uma administração educacional desconcentrada, a serviço do Estado neoliberal e de suas estratégias gerencialistas, travestida de gestão descentralizada e possivelmente democrática.

No que diz respeito ao regime de colaboração, Souza e Faria (2004) relatam que Abreu e Sari (1999) sinalizam “para as tendências que vêm reduzindo o processo de municipalização à sua prefeiturização, ou seja, à mera transferência de atribuições somente do plano da administração”, pois “vem contrariando os preceitos constitucionais [...] decisões compartilhadas entre sistemas de ensino iguais e autônomos entre si” (SOUZA; FARIA, 2004, p. 931). Esse pensamento é complementado por Arelaro (1999), para quem a municipalização da educação básica no Brasil vem ocorrendo objetivando o “[...] enxugamento do aparato estatal e não para o atendimento às reivindicações da sociedade civil” (ARELARO, 1999, p. 65).

Souza e Faria (2004, p. 936) argumentam ainda que o regime de colaboração e a gestão democrática dos sistemas públicos de ensino “[...] somente poderá se efetivar quando o financiamento da atividade-fim da educação vier a se materializar de forma autônoma e equalizadora [...]”.

No que diz respeito às peculiaridades regionais e municipais, Azevedo (2002) explica que, frequentemente, os processos de descentralização das políticas educacionais não levam em consideração essas peculiaridades, trabalhando para a manutenção das estruturas arcaicas existentes. Do mesmo modo, Martins (2003) revela que o processo de municipalização, por não considerar diferenças culturais, demográficas e socioeconômicas das cidades, fez um modelo servir para todas, o que acarretou “um mosaico fragmentado, originando não apenas um processo de municipalização, mas vários” (MARTINS, 2003, p. 237).

Sobre o aumento do grau de autonomia das escolas no processo de municipalização do EF I, Souza e Faria (2004) explicam que o que ocorreu no Brasil - poderia ser generalizado para o estado de São Paulo [grifos nossos] – foi que os municípios, e não as escolas, tornaram-se um pouco mais autônomos em relação aos estados, pois a eles foram facultado o poder de criar seus Planos Municipais de Educação, que, ao serem postos em prática por cada escola, poderiam gerar algum grau de singularização, mas a autonomia de cada uma ainda seria bastante restrita. Entende-se, assim, que algum poder foi delegado pelos estados aos municípios, o que não foi necessariamente verdadeiro nas relações entre municipalidades e suas escolas. Por outro lado, não se pode negar o avanço democrático refletido na criação dos Conselhos Municipais de Educação, que “permite a participação da sociedade na fixação dos rumos da educação através do exercício da democracia direta” (GADOTTI, 2000, p. 169), visão compartilhada por Souza e Faria (2004, p. 934), que em suas análises no recorte temporal de 1996 a 2002 evidenciaram que esses conselhos “favorecem a consolidação de um processo de municipalização assentado em bases democráticas de gestão”.

Não obstante, Martins (2003) afirma que, com a municipalização da educação ocorrida no estado de São Paulo, algumas cidades que nunca tinham trabalhado com EF I tiveram que assumir sua gestão do dia para a noite, tendo que açodadamente criar estatutos da educação/magistério e secretarias/departamentos de educação municipais. Com isso, a inexperiência fez da municipalização um processo tenso e até um tanto quanto atabalhado de mudança institucional.

Outro ponto de destaque foi a indução direta do FUNDEF à municipalização do EF (MILITÃO, 2012). O autor denomina esse processo no estado de São Paulo de “caso emblemático”, pois fez com que a relação matrícula-repasse financeiro virasse uma “unidade monetária”, o que converteu a municipalização do EF no estado de São Paulo em fonte de recursos e, para isso, os estudantes eram considerados meios para angariar fundos para os municípios, e não sujeitos do direito universal e individual à educação básica. Em função desse desvio de função das verbas para a educação, segundo o autor, o FUNDEB, sucessor do FUNDEF, criado em 2006, teria sido elaborado,

entre outras razões, para “frear” o “radical e abrupto processo de municipalização do Ensino Fundamental” (MILITÃO, 2012, p. 147), objetivo aparentemente não alcançado.

Dessa forma, pode-se inferir que a crescente adesão à municipalização do EF I no estado de São Paulo, a partir de 1996, deu-se, sobretudo, por interesses financeiros, isto é, foi um caminho encontrado pelos municípios de terem acesso a maiores verbas federais e do estado desonerar-se de suas obrigações com a educação básica.

Considerações finais

Com a pesquisa que deu origem a este artigo, foram caracterizadas algumas das especificidades do processo de municipalização do EF I no estado de São Paulo a partir de 1996. Ficou evidenciado que se tratou de um processo açodado, porém eficiente e eficaz em uma administração neoliberal e gerencial por parte do estado. Nesse sentido, pode ser entendido como pseudodescentralizador e genuinamente desconcentrador, podendo também ser compreendido como pseudoparticipativo, isto é, se houve alguma participação dos municípios e das escolas, ela foi induzida e instrumentalizada pelos interesses do estado de desonerar-se das responsabilidades relativas à oferta no EF em seu território, principalmente em sua primeira etapa o EF I.

Houve também na municipalização do EF I no estado de São Paulo um forte aspecto monetizador, que relacionou matrícula versus repasses financeiros, tanto por meio do FUNDEF como do FUNDEB. Por outro lado, a municipalização deve ter contribuído para a universalização do acesso ao EF I, como indutora de abertura de vagas. Não obstante, pode também ter contribuído para a precarização de ensino, pelo desmonte e refazimento das equipes escolares na transição entre as administrações estadual e municipais e pela segmentação do EF entre duas redes, municipais no EF I e estadual no EF II. Houve ganhos no que se refere à participação dos profissionais das escolas e das comunidades, notadamente após as municipalizações, devido à proximidade geográfica e social entre as secretarias municipais e escolas e às oportunidades de criação dos Conselhos e Planos Municipais de Educação.

Ao concluir, pode-se afirmar que processos de municipalização da educação básica, em uma perspectiva democrática, não deveriam ser implementados de cima para baixo, baseados em leis e políticas públicas unilaterais por parte do Estado. Eles teriam que estar alicerçados em mobilizações da sociedade civil pela tomada de consciência de suas responsabilidades com relação às escolas públicas de educação básica. Esses passos teriam que ser dados pela participação por meio de dispositivos democráticos, tais como os Conselhos Escolares, Associações Comunitárias e Conselhos Municipais de Educação.

Notas

* Ícaro Rodrigo Esposito é mestrando em Educação na linha Educação Escolar: Teorias e Práticas (EETP) pelo Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), campus São Carlos-SP (2021-2023), especialista em Educação Especial com Ênfase em Deficiência Intelectual pela Faculdade de Educação São Luís (FESL) 2021, licenciado em Pedagogia pela UFSCar, campus São Carlos-SP (2020), graduado em Tecnologia em Processos Gerenciais pelo IFSP (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo), campus São Carlos-SP (2015). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Organização Escolar: Democracia, Direitos Humanos e Formação de Gestores (DEFORGES/CNPq) coordenado pela Profa. Dra. Renata Maria Moschen Nascente. Desde abril de 2021 atua como professor polivalente do Ensino Fundamental I nas redes públicas do interior do estado de São Paulo, tendo lecionado em São Carlos e Ibaté. Atualmente, suas áreas de interesse e pesquisa são as lideranças escolares na perceptiva democrática. E-mail: icaro.r.esposito@gmail.com

** Renata Maria Moschen Nascente é graduada em História pela UNESP (Franca-SP, 1986), mestre (2000) e doutora (2004) em Educação Escolar pela UNESP (Araraquara-SP). Foi professora das redes municipal (Campinas, SP), estadual (Campinas e São Carlos, SP) e privada (São Carlos, SP), nos ensinos fundamental e médio (1987-2005). Atuou no ensino superior público (UFSCar, 1999) e privado (Centro Universitário Central Paulista-São Carlos, 2003-2012), em nível de graduação e pós-graduação, nas áreas de administração, sistemas de informação, turismo, letras e formação de professores e gestores escolares. Foi diretora de escola (São Paulo-SP, 2008) e supervisora da rede estadual paulista (Araraquara-SP, 2009-2012). É professora associada do Departamento de Educação da Universidade Federal de São Carlos, atuando nos cursos de Pedagogia Presencial e a Distância e como vice coordenadora (2013); coordenadora do Curso de Pedagogia Presencial da UFSCar (2014-2017); e vice chefe do DEd (2021-2023). Suas áreas de interesse e pesquisa são: administração e organização educacional e escolar; formação de gestores escolares; lideranças escolares; clima escolar e gestão democrática das escolas públicas de educação básica. É líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Organização Escolar: Democracia, Direitos Humanos e Formação de Gestores – DEFORGES – registrado no Diretório de Grupos do CNPq e certificado pela instituição – UFSCar. E-mail: renatanascente@ufscar.br

¹ Atualizado com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 14 de 1996.

² INEP: <<http://portal.inep.gov.br>> na aba Educação Básica>Censo Escolar>Resultados e Resumos>2019>Resultados Finais do Censo Escolar (redes estaduais e municipais) – Anexo I.

³ Caminho virtual: www.educacao.sp.gov.br (Dados abertos > Infraestrutura e serviços > Endereços de escolas > Mapa da rede > *Go to resource* > utilizar o filtro Ensino Fundamental 8 anos (1ª a 4ª série) e Ensino Fundamental 9 anos – anos iniciais e selecionar escolas estaduais ou escolas municipais).

Referências

ABREU, Mariza; SARI, Marisa Timm. Colaboração entre União, estados/DF e municípios na área da educação. **Cadernos Aslegis**, Brasília, DF, v. 3, n. 8, p.9-15, maio/ago. 1999.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, Cleiton. et al. (Org.). **Municipalização do ensino no Brasil: algumas leituras**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 1999. p.61-89.

AZANHA, José Mário Pires. Uma idéia sobre a municipalização do ensino. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 5, n. 12, p.61-68, agosto de 1991. Disponível em: <http://www.SciELO.br/SciELO.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 maio 2020.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p.49-71, Set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961 (LDB/61)**. Brasil, 1961. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971 (LDB/71)**. Brasil, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88)**. Brasil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN/96)**. Brasil, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996**. Brasil, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. **Resumo técnico do estado de São Paulo censo da Educação Básica 2019**. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Resumo+T%C3%A9cnico+do+Estado+de+S%C3%A3o+Paulo++Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+2019/3c9269be-ed7b-4dbb-89e2-d08917e3bbdc?version=1.0>>. Acesso em: 21 set. 2020.

BUENO, Maria Sylvia Simões. Descentralização e municipalização do ensino em São Paulo: conceitos e preconceitos. In: MARTINS, Angela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia Simões (org.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p.177-192.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2000.

GIL, Antonio Carlos. Como formular um problema de pesquisa? E Como Classificar as Pesquisas? In: GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOULART, Débora Cristina; PINTO, José Marcelino Rezende; CAMARGO, Rubens Barbosa de. Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, v. 19, p.109–133, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8647797>>. Acesso em: 11 dez. 2020.

INFORSATO, Fátima Aparecida Ferreira; INFORSATO, Edson do Carmo. Políticas de municipalização de ensino: tendências ao continuísmo. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 11, n. 20, p.49-57, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63X2001000100006&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em: 24 ago., 2020.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização** – 10. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: uma pesquisa bibliográfica. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. esp., p.37-45, 2007.

Disponível em: <http://www.SciELO.br/SciELO.php?script=sci_arttext&pid=S141449802007000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso: em 22 mar. 2020.

LOBO, Thereza. Descentralização - uma alternativa de mudança. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p.14-24, jul. 1988. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9444/8499>>. Acesso em: 18 maio 2020.

MARTINS, Angela Maria. Uma análise da municipalização do ensino no Estado de São Paulo. **Cadernos De Pesquisa**, São Paulo, n. 120, p.221-238, nov. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742003000300011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 ago. 2020.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes. O FUNDEB e a municipalização do Ensino Fundamental em São Paulo, novo fundo, velhas tendências. **Educação: teoria e prática**, vol.22, n.41, p.145-165, 2012. Disponível em <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/5001/4834>>. Acesso em: 24 ago. 2020.

NASCIMENTO, Tatiane Oliveira Santos; MILITÃO, Silvio Cesar Nunes. Municipalização do Ensino Fundamental no estado de São Paulo e melhorias da qualidade educacional: uma associação possível. **Colloquium Humanarum**. v. 13, n. 4, p.36-41, maio 2017. Disponível em: <<http://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/1843>>. Acesso em: 24 ago. 2020.

NOGUEIRA, Sonia Martins de Almeida; RANGEL, Juliano Soares. O Estado Federativo de cooperação e as políticas de municipalização do ensino: limites e potenciais. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p.509-526, set. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000400004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 ago. 2020.

OLIVEIRA, Cleiton de; ARELARO, Lisete Regina Gomes; ROSAR, Maria de Fatima Felix; SOUSA, Miriam Santos de; MANSANO, Ricardo (filho), OLIVEIRA, Romualdo Portela de; CAMARGO, Rubens Barbosa de. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte - MG: Autêntica, 1999. 128 p.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da educação no Brasil: uma abordagem preliminar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. **Política e Trabalho na Escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica, Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p.101-106.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 45, p.925-944, dez. 2004. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362004000400002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 ago. 2020.

TAGLIAVINI, João Virgílio; TAGLIAVINI, Maria Cristina Braga. **Estrutura e funcionamento da Educação Básica**: constituição, leis e diretrizes. São Carlos, SP: edição do autor, 2016.

Recebido em: maio/2021.

Aprovado em: junho/2022.