

A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM SANTO ANDRÉ-SP (2010/2021): IMPACTOS NA GESTÃO ESCOLAR

 Sanny Silva da Rosa^I

 Roberta Formigari Ribeiro^{II}

^I Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), São Caetano do Sul (SP), Brasil; sanny.rosa@online.uscs.edu.br

^{II} Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), São Caetano do Sul (SP), Brasil; robertaformigari@gmail.com

Resumo

Este artigo analisa os impactos da municipalização das escolas em Santo André nos anos de 2010 e 2021, enfocando os desafios da gestão escolar durante a transição das escolas do estado para o município. A pesquisa, baseada em análise documental e rodas de conversa com gestoras que participaram desses processos, identificou desafios administrativos, pedagógicos e de convivência, agravados pela falta de planejamento, suporte técnico e diálogo com a comunidade escolar. Os achados corroboram estudos da área realizados nas três últimas décadas, indicando que, sem um projeto educacional e planejamento consistentes, a municipalização reproduz problemas estruturais dos sistemas e compromete a qualidade do ensino público.

MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO • GESTÃO ESCOLAR • POLÍTICAS EDUCACIONAIS • SANTO ANDRÉ

THE MUNICIPALIZATION OF EDUCATION IN SANTO ANDRÉ-SP (2010/2021): IMPACTS ON SCHOOL MANAGEMENT

Abstract

This article examines the impacts of school municipalization in Santo André in 2010 and 2021, with a focus on school management challenges arising from transferring governance from the state to the municipality. The research draws on documentary analysis and discussion groups with administrators involved in the transition. Findings indicate that administrative, pedagogical, and school coexistence challenges were intensified by the absence of strategic planning, technical support, and dialogue with the school community. The results corroborate studies in the field conducted over the past three decades suggesting that without a consistent educational project and rigorous planning, municipalization tends to replicate structural shortcomings and undermine public education.

MUNICIPALIZATION OF EDUCATION • SCHOOL MANAGEMENT • EDUCATIONAL POLICIES • SANTO ANDRÉ

LA MUNICIPALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN SANTO ANDRÉ-SP (2010/2021): IMPACTOS EN LA GESTIÓN ESCOLAR

Resumen

Este artículo analiza los impactos de la municipalización de las escuelas en Santo André en los años 2010 y 2021, centrándose en los desafíos de la gestión escolar durante la transición de las escuelas estatales para las municipales. La investigación, basada en el análisis de documentos y grupos de discusión con administradoras que participaron en estos procesos, identificó desafíos administrativos, pedagógicos y de convivencia, agravados por la falta de planificación, apoyo técnico y diálogo con la comunidad escolar. Los hallazgos corroboran estudios realizados en este área durante las últimas tres décadas, indicando que, sin un proyecto educativo y una planificación consistentes, la municipalización reproduce problemas estructurales de los sistemas y compromete la calidad de la educación pública.

MUNICIPALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN • GESTIÓN ESCOLAR • POLÍTICAS EDUCATIVAS •
SANTO ANDRÉ

MUNICIPALISATION DE L'ÉDUCATION DANS LA VILLE DE SANTO ANDRÉ-SP (2010/2021) : IMPACTS SUR LA GESTION SCOLAIRE

Résumé

Cet article analyse les impacts de la municipalisation des établissements scolaires dans la ville de Santo André pour les années 2010 et 2021. Il se concentre particulièrement sur les défis que le transfert des écoles de l'État de São Paulo représente pour la gestion scolaire de la municipalité. La recherche, basée sur une analyse documentaire ainsi que sur des groupes de discussion avec des gestionnaires ayant participé au processus de municipalisation, a identifié des défis d'ordre administratif, pédagogique et de coexistence, aggravés par le manque de planification, de soutien technique et de dialogue avec la communauté scolaire. Les résultats corroborent d'autres études réalisées dans le même domaine au cours des trois dernières décennies qui indiquent qu'en l'absence d'un projet éducatif cohérent et d'une planification rigoureuse, la municipalisation reproduit les problèmes structurels des systèmes et compromet la qualité de l'éducation publique.

MUNICIPALISATION DE L'ÉDUCATION • GESTION SCOLAIRE • POLITIQUES ÉDUCATIVES •
SANTO ANDRÉ

Recebido em: 31 OUTUBRO 2024 | Aprovado para publicação em: 23 JUNHO 2025



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

A POLÍTICA DE MUNICIPALIZAÇÃO DAS ESCOLAS NO BRASIL GANHOU FORÇA NO CONTEXTO das reformas educacionais amparadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394, 1996). A divisão de competências entre os entes federados fixada nessa legislação reservou aos municípios a responsabilidade pela oferta da educação infantil e, prioritariamente, pelo ensino fundamental.

Com efeito, o debate em torno da descentralização da gestão educacional é muito anterior, tendo sido lançado – mesmo que implicitamente – em 1932 com *O manifesto dos pioneiros da educação nova* (Azevedo et al., 2006).

Os primeiros estudos de viabilidade dessa política são de autoria de Anísio Teixeira, mais especificamente no documento publicado em 1957 pelo então diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep), criado por ele. Fundamentado em sólida análise econômica e financeira, o documento defendia a prerrogativa dos municípios de administrarem e gerirem fundos especiais para o ensino previstos nas regras de financiamento da educação da Constituição de 1946. Contudo, a defesa da municipalização do ensino não se esgotava, no entender do autor, na racionalidade econômica desse projeto educacional.

Sendo a escola de responsabilidade local, sendo o professor tanto quanto possível um elemento da região, tôda essa identificação se poderá muito mais facilmente processar, se a escola fôr uma escola local em vez de uma escola do centro, administrada à distância e representativa de um esforço remoto, tantas e tantas vezes alienado das condições peculiares do meio a que deve a escola servir. E dêste modo é que também vantagens pedagógicas – no melhor sentido desta palavra – advêm para a administração local das escolas. (Teixeira, 1957).

Mas, nem bem amadureceu, essa agenda política foi enterrada com o golpe militar de 1964 e retomada somente nos anos 1980, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Em texto redigido por ocasião do IX Congresso Anual da Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), João Pedro Fonseca, professor do então Departamento de Administração e Economia da Educação (EDA) da Faculdade de Educação (FE) da Universidade de São Paulo (USP), sentiu-se desafiado a discutir o tema que, à época, mobilizava grupos contrários e favoráveis a essa política, de forma igualmente apaixonada.

Para o autor, não se tratava de ser contra ou a favor da tese “em si”, mas “de saber até que ponto ela favorece ou dificulta o atendimento em quantidade e qualidade do direito social à educação garantido pela Constituição recém promulgada” (Fonseca, 1990, p. 134). Ao problematizar os argumentos de ambas as posições, Fonseca contribuiu para que a questão fosse recolocada em toda a sua complexidade naquele momento histórico. De um lado, reconhecia, entre outras justificativas, a plausibilidade da tese anisiana de que “estando mais próxima dos problemas e em comunicação direta com a população, a administração municipal tende a ser mais sensível às . . . pressões populares, podendo tornar-se . . . estimuladora e propulsora do exercício da cidadania” (Fonseca, 1990, p. 136). De outro, fez bem em lembrar a razoabilidade dos que viam a tese da descentralização do ensino com desconfiança, por temerem as costumeiras práticas clientelistas e a troca de favores entre governantes e populações locais.

Naquele mesmo contexto, José Mário Pires Azanha (1991) ponderou que, mais do que um projeto educacional, a municipalização havia se transformado numa “bandeira do participacionismo”, como se a medida significasse, por si só, uma garantia de democratizar a educação e racionalizar o uso dos recursos. No referido artigo, ele alertava:

Todos sabemos que as coisas não são bem assim e que a simples administração local do ensino não representa por si só nenhuma garantia de sua efetiva democratização e pode até mesmo ser oportunidade de exercício de formas mais duras de coerção sobre o processo educativo e sobre o magistério É preciso – como fez Anísio Teixeira – que indiquemos claramente quais são os problemas que se pretende resolver com uma política municipalista em educação. Sem isso, a retórica pró-municipalização, como também a retórica antimunicipalização são inteiramente vazias. (Azanha, 1991, pp. 62-63).

Quando olhamos retrospectivamente as reformas implementadas após a Lei n. 9.394 de 1996 não há como não julgar as reflexões de Fonseca (1990) e Azanha (1991) como premonitórias. Grande parte delas seria orientada pelos valores e princípios da Nova Gestão Pública (NGP), que prioriza a eficiência e eficácia da gestão educacional em detrimento de preocupações propriamente pedagógicas. A reforma administrativa do Estado brasileiro realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, foi investida desse espírito, abrindo as portas para toda sorte de privatização da educação (Adrião, 2022).

Assim, embora apoiada no discurso da democratização do ensino público, a política de descentralização teve como foco principal a divisão dos recursos financeiros que abastecem os sistemas de ensino das diferentes esferas de governo. Não por outra razão, os processos de municipalização enfrentaram – e continuam enfrentado – grandes desafios (Arretche, 1996).

Este artigo retoma esse debate, dirigindo a atenção aos efeitos da municipalização das escolas em Santo André nos anos de 2010 e 2021. Por meio de uma pesquisa qualitativa desenvolvida no ano de 2023, buscou-se compreender como esse processo incidiu sobre a organização e a gestão escolar nos períodos de transição administrativa das escolas do estado para o município.

O texto está estruturado em cinco seções. Após esta introdução, a segunda seção destaca aspectos relevantes identificados na revisão de literatura sobre a implementação dessa política nas últimas décadas. A seguinte traz um breve relato da organização da rede municipal de Santo André e descreve os métodos utilizados na coleta e análise dos dados. Os achados do estudo são apresentados e discutidos, buscando articular os relatos de quatro gestoras que participaram desse processo, em 2010 e 2021, com a literatura da área. Por fim, algumas conclusões são delineadas.

Desafios da municipalização destacados nas pesquisas

Como mencionado em diferentes estudos (Arelaro, 1999, 2008; Martins, 2003; Adrião et al., 2009; Esposito & Nascente, 2022), a municipalização do ensino foi induzida pela implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que modificou a estrutura de financiamento da educação a partir de 1998. Pelas regras instituídas na Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto n. 2.264, de 27 de junho de 1997, 15% da arrecadação de estados e municípios seria destinada ao ensino fundamental das escolas mantidas pelas redes públicas de ensino de todo o território nacional.

A Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), estendeu o financiamento a todas as etapas e modalidades da educação básica, aumentando para 20% a alíquota de contribuições provenientes de tributos estaduais e municipais, complementada em 10% pela União. Embora não fosse esse o objetivo da medida – considerada um grande avanço para a melhoria da qualidade da educação –, o Fundeb deu novo fôlego à política de municipalização.

É inegável que esses fundos foram fundamentais para a universalização do ensino fundamental e para promover maior equidade na distribuição de recursos entre os sistemas públicos de todo o país. No entanto, como apontou Militão (2015), a pressão dos governos locais para captá-los acelerou a política de municipalização, que, sem planejamento adequado, produziria diversos “efeitos colaterais”. O mais deletério deles talvez tenha sido, no dizer de Callegari (2010), a transformação de cada aluno em uma “unidade monetária”, visto que, tanto pelo Fundef quanto pelo Fundeb, o repasse de verbas seguiu a regra de proporcionalidade ao número efetivo de matrículas em cada escola.

Retrocedendo no tempo cerca de uma década, vale lembrar que os primeiros passos para a municipalização das escolas estaduais paulistas foram dados com a criação do Programa de Municipalização do Ensino Oficial no Estado de São Paulo, instituído pelo Decreto n. 30.375, de 13 de setembro de 1989, na gestão de Orestes Quércia. O escopo do programa – que seria gerido por uma Comissão de Educação do Município – não previa a transferência das escolas do estado para os municípios, mas ações de cooperação mútua, como construção, manutenção e/ou reformas escolares; fornecimento de merenda e materiais pedagógicos; aperfeiçoamento de pessoal; integração do currículo à realidade local; entre outras. Mas esse programa não saiu do papel.

A assunção total ou parcial das escolas de ensino fundamental da rede estadual pelos municípios só ocorreria na gestão do governador Mário Covas, via Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município, criado pelo Decreto n. 40.673, de 16 de fevereiro de 1996. O estudo realizado por Martins (2003) constatou a baixa adesão das prefeituras nos dois primeiros anos do programa: entre 1996 e 1998, apenas 6,7% haviam firmado convênio com o estado, período em que 79% das matrículas no ensino fundamental ainda pertenciam à rede estadual. Esse quadro se alterou drasticamente alguns anos depois.

De acordo com Laczynski (2004) o número de matrículas em escolas municipais, em 1999, cresceu 26,5% em relação ao ano anterior. No final de 2001, 69,7% já haviam aderido ao programa, evidenciando o impacto do Fundef na aceleração da política de municipalização no estado de São Paulo, como verificado por Martins (2003).

Os efeitos do crescimento desordenado das redes municipais não tardaram a surgir. De acordo com Militão (2010), a maioria dos municípios paulistas encontrou dificuldades para conciliar a oferta de educação infantil, sob sua responsabilidade, com os novos compromissos assumidos com o ensino fundamental. A cidade de São Paulo foi um caso exemplar. Em depoimento à *Revista Adusp*, a professora Lisete Arelaro asseverou, no início da primeira década deste século, que “O impacto dessas políticas vêm-se dando em todos os outros níveis de ensino, da educação infantil à educação de adultos, que praticamente deixaram de ser oferecidos nos últimos anos” (Freire, 2000, p. 31).

Dada a falta de estrutura administrativa e de profissionais qualificados para absorver e gerir as escolas municipalizadas de ensino fundamental, o ritmo acelerado dessa política gerou outros efeitos. Um deles foi a “estadualização” da educação, pois, como pontuaram Silva (2002) e Militão (2010, 2015), a transferência de alunos, professores e equipes administrativas para as prefeituras exigiu que o governo estadual disponibilizasse prédios escolares, mobiliários, materiais didáticos e outros recursos essenciais para o funcionamento das escolas municipalizadas. Outro efeito foi a gradual e crescente “privatização por dentro” dos sistemas municipais de ensino, que passaram a adquirir “soluções” educacionais de consultorias privadas, com a promessa de melhoria da qualidade do ensino ofertado (Arelaro, 2008).

No entender de Freitas (2016, p. 142) as consequências da lógica privatista são bem conhecidas: “A escola pública vai recebendo cada vez menos recursos e cria-se uma espiral negativa: menos recursos, menos qualidade, mais privatização”. Ademais, como já havia alertado Martins (2002), em vez de promover a autonomia das escolas e a gestão democrática, a descentralização reforçou estruturas administrativas fragmentadas, resultando em dificuldades para a gestão das escolas. De acordo com a autora,

Os processos descentralizadores podem . . . provocar um evidente risco de se reforçar as elites locais, acentuando-se os padrões oligárquicos latino-americanos de exercício de poder, pois nada garante que a materialização das políticas públicas, em nível regional, não se dê pela lógica da antiga filantropia, transformando-se o mote “jure fidelidade e será socorrido” em realidade inexorável. (Martins, 2002, p. 116).

No estudo que realizou em dois municípios paulistas com mais de 500 mil habitantes, Martins (2003) observou disputas entre os profissionais que permaneceram vinculados à administração estadual e os que se transferiram para as prefeituras. Segundo a autora, tais disputas se deram não apenas em torno da apropriação dos espaços físicos e dos recursos das escolas, mas do *status* adquirido pelos profissionais municipalizados, já que as condições de trabalho oferecidas pelos municípios costumam ser consideravelmente superiores.

Em pesquisa recente, Garcia e Vessio (2022) também observaram disputas em casos em que escolas de ambas as redes passaram a compartilhar o mesmo espaço físico, como ocorreu em São Caetano do Sul, no ABC Paulista. Todas essas tensões dificultam a implementação de uma gestão coesa e participativa, agravando os desafios enfrentados pelos gestores escolares, tanto do ponto de vista administrativo como pedagógico.

Os problemas adquirem ainda maior complexidade ao se observar o impacto da municipalização no desempenho escolar dos alunos, principalmente em cidades de pequeno porte. Estudos que tomam como referência o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) para avaliar o desempenho escolar dos estudantes (Andrews & Vries, 2012; Vargas et al., 2020) mostram que, comparativamente aos das escolas estaduais, os resultados obtidos pelos alunos das escolas municipais têm sido inferiores. Essa constatação reforça a tese de que a municipalização não se converte automaticamente em melhoria da qualidade do ensino.

Em síntese, a revisão da literatura sugere que, embora propalada como solução para melhorar os processos de gestão, impulsionar a universalização do acesso à educação e melhorar a qualidade do ensino, a forma improvisada como a política de municipalização tem sido conduzida nas últimas décadas tende a trazer mais prejuízos do que benefícios para os estudantes das redes públicas municipais. A falta de planejamento e transparência nos processos de transição administrativa incide diretamente na organização das escolas, impondo inúmeros desafios aos gestores, aos professores, às famílias e, principalmente, aos alunos das redes municipais. Como se verá a seguir, os achados da presente pesquisa não destoaram muito das reiteradas constatações dos estudos realizados nas três últimas décadas no Brasil.

Contexto da pesquisa e percursos metodológicos

A cidade de Santo André, localizada na região metropolitana de São Paulo, abriga atualmente uma população estimada de 778 mil habitantes, de acordo com o Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE, 2024). Assim como a maioria dos municípios do ABC Paulista, Santo André passou por intenso processo de industrialização a partir da década de 1950.

No final da década de 1970 e início dos anos 1980, a cidade foi um dos principais centros das lutas sindicais de trabalhadores metalúrgicos e de movimentos sociais, que tiveram papel fundamental no processo de redemocratização da sociedade brasileira. Com o fechamento e/ou migração das indústrias para outras regiões, 75,2% de sua atividade econômica atual depende do setor de serviços (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados [Fundação Seade], 2024).

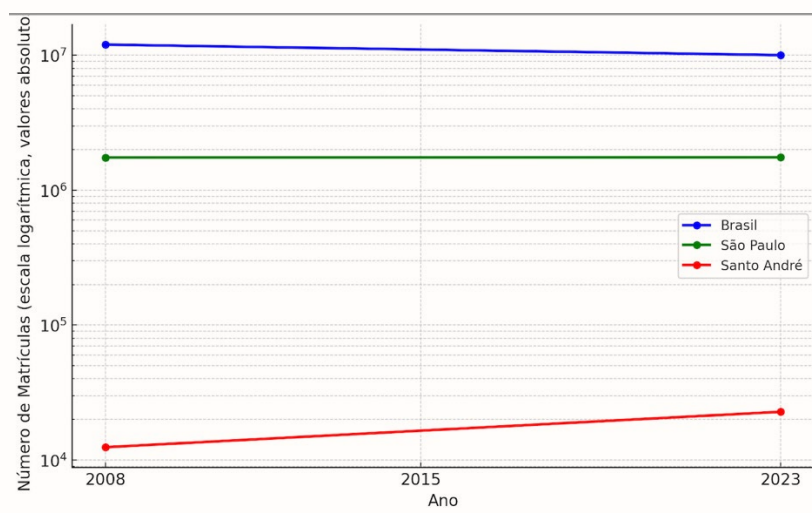
Santo André começou a estruturar sua rede de ensino na década de 1950, com a doação de terrenos municipais ao governo do estado para a construção de escolas primárias. Na década de 1970, o município assumiu a responsabilidade pelas escolas pré-primárias, denominadas Centros Educacionais, Assistenciais e Recreativos (Cear), que atendiam crianças de 5 e 6 anos.

Com a promulgação da Lei Orgânica do Município (Lei n. 1, 1990) e a criação do Conselho Municipal de Educação, Santo André lançou as bases de seu próprio sistema de ensino, um passo que transformou significativamente a configuração de sua rede escolar. Os Cear foram reestruturados e renomeados como Escolas Municipais de Educação Infantil (Emei); e muitas outras foram construídas para reunir as etapas da pré-escola e dos anos iniciais do ensino fundamental numa mesma unidade escolar: as Escolas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental (Emeief).

Atualmente, a rede municipal conta com 120 escolas, que atendem 19.733 crianças de 0 a 5 anos (creches e pré-escolas) e 22.773 alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. Conta, ainda, com 1.669 matrículas na educação de jovens e adultos (EJA) e 1.824 na educação especial (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep], 2024). Em 2010, 6 escolas estaduais foram incorporadas à rede municipal; em 2021, foram outras 17. A Figura 1 ilustra o impacto das municipalizações na evolução das matrículas em escolas municipais no Brasil, no estado de São Paulo e em Santo André entre 2008 e 2023.¹

Figura 1

Evolução das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental por dependência administrativa (2008-2023)



Fonte: Elaboração das autoras com dados do Censo Escolar 2008-2023.

¹ O recorte cronológico escolhido corresponde ao período em que a política de municipalização das escolas ganhou mais fôlego no país, induzida pela implantação do Fundeb em 2007, até o ano de realização desta pesquisa.

Diante desse cenário, a pesquisa relatada neste artigo teve o objetivo de compreender como esses dois momentos de municipalização – 2010 e 2021 – impactaram a gestão escolar. Para atingir o objetivo proposto foi adotada uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, descritivo e interpretativo. De acordo com Chizzotti (2003), a pesquisa qualitativa é a mais adequada para investigar fenômenos sociais complexos, nos quais os significados e interpretações desempenham papel central na compreensão das dinâmicas envolvidas.

A investigação foi realizada em duas etapas. A primeira envolveu o levantamento de documentos oficiais, reportagens e registros históricos sobre a educação em Santo André, com o intuito de situar o processo de transferência das escolas estaduais para o município em 2010 e 2021. A segunda etapa consistiu na realização de uma roda de conversa com quatro professoras que ocuparam cargos e/ou funções de gestão nos períodos analisados em ambas as redes. A técnica de roda de conversa tem sido crescentemente utilizada em pesquisas qualitativas do campo da educação, por favorecer o estabelecimento de relações horizontais e o diálogo entre os participantes (Moura & Lima, 2014).

O encontro foi realizado via Google Meet, formato que permitiu compatibilizar a disponibilidade de agenda das participantes e promover um ambiente favorável à troca de experiências e às reflexões sobre os dois ciclos de municipalização das escolas em Santo André. Com o prévio consentimento das participantes e autorização da Secretaria Municipal de Santo André,² os dados foram coletados por áudio e vídeo e posteriormente transcritos e submetidos aos procedimentos de análise de conteúdo (Franco, 2005). Depois de categorizados e analisados, os achados da pesquisa empírica foram triangulados com os (poucos) dados documentais encontrados, tendo em vista assegurar a validade da análise. Essa triangulação permitiu identificar continuidades e especificidades entre os dois ciclos de municipalização. Os resultados serão descritos e discutidos a seguir.

Resultados e discussão

As buscas por informações sobre a educação no município de Santo André foram realizadas em portais digitais oficiais, como os *sites* da Prefeitura, Secretaria Municipal de Educação, Câmara Municipal de Santo André, além de consultas aos acervos da Biblioteca Municipal e do Centro de Formação de Professores Clarice Lispector. Essas tentativas foram quase todas frustradas, visto que nos deparamos com a total ausência de registros documentais acerca das tratativas entre o governo do estado e do município relativas à municipalização das escolas.

Com exceção de decretos, leis federais, estaduais e municipais já mencionados, a reconstituição desses dois períodos só foi possível por meio dos relatos das participantes da pesquisa e de alguns documentos mantidos por elas em arquivos pessoais. Nesse percurso, constatamos o descuido das administrações públicas com a transparência das informações sobre os atos de governo. Além disso, ficou evidente a complexidade desses processos no que tange aos efeitos que recaem sobre a comunidade escolar (alunos, familiares) e sobre os profissionais das escolas, em especial as equipes gestoras. O tratamento e análise dos dados empíricos permitiram agrupá-los em três grandes categorias: a) desafios administrativos e de adaptação à infraestrutura; b) desafios formativos e pedagógicos; c) desafios de convivência escolar.

2 Projeto aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (CEP-USCS) em 23/11/2023 – número do processo: 75443523.9.0000.5510.

Desafios administrativos e de adaptação à infraestrutura

De acordo com os relatos das participantes, não houve diálogo por parte das secretarias de educação com os profissionais das escolas, nem comunicação prévia e clara sobre as mudanças que ocorreriam no ano seguinte. Essa falha afetou o planejamento das escolas, além de gerar mal-entendidos e um clima de desconforto entre gestores, professores, funcionários administrativos e as famílias dos alunos.

Uma participante da rede municipal, que no ano de 2010 atuou como coordenadora pedagógica (CP) de uma escola municipalizada, lembrou que *“A falta de um cronograma claro nos prejudicou muito. Fomos surpreendidos por demandas que não estavam previstas, e tivemos que nos reorganizar rapidamente, o que causou uma grande sobrecarga de trabalho”* (CP-A, rede municipal, 2010).

Situação semelhante foi relatada por outra participante que ocupou a mesma função em 2021. Pelo seu depoimento fica nítido o impacto das mudanças na adaptação dos profissionais, alunos e familiares ao ambiente físico, à cultura e ao clima escolar da escola estadual municipalizada:

Para as escolas, hoje era estado e amanhã, quando sai a Portaria, vira município... As escolas estaduais eram frias, porque no fundo era uma escola muito fria, distante. E aí [as mães] iam ali, na secretaria, e as secretárias atendiam assim [gesto de desdém]. Um dia eu falei, eu esperei a mãe sair e falei para as funcionárias, que eram do estado: “Meninas, não façam mais isso, por favor...”. Então, gente, era uma guerra todos os dias e para todos os lados. (CP-B, rede municipal, 2021).

Com relação ao seu próprio trabalho, a mesma participante fez o seguinte comentário:

Acho que o ano passado [2022] foi o ano mais desafiador porque ninguém veio apresentar a documentação pra gente. A gente foi conhecendo... Nós não recebemos treinamento adequado para lidar com o novo sistema de gestão que a prefeitura exigia. Tínhamos que nos adaptar por conta própria, sem uma orientação mais técnica. Isso foi um grande problema. (CP-B, rede municipal, 2021).

A precariedade dos espaços físicos e de recursos materiais das unidades municipalizadas gerou tantos transtornos à organização do trabalho cotidiano das escolas que muitos professores adoeceram física e emocionalmente:

Fisicamente, porque o estado passou recolhendo tudo o que era bom do patrimônio. Eles só não levaram embora o lixo. Eles deixaram ventiladores quebrados, mapoteca enferrujada; a escola tinha ferrugem para todo o lado; os armários eram um horror. Emocionalmente, porque as professoras estavam destruídas, elas não tinham sulfite, xerox, absolutamente nada [para trabalhar]. (Diretora, rede municipal, 2010).

As escolas que recebemos estavam em péssimas condições. Havia prédios com sérios problemas estruturais, e o orçamento que recebíamos não era suficiente para fazer as reformas de que precisávamos. (CP-B, rede municipal, 2021).

Ademais, as escolas estaduais não são adaptadas para receber e trabalhar com alunos com deficiência, política que recebeu muitos investimentos da prefeitura, desde os anos 1990, e é muito conhecida pelos munícipes de Santo André. Sobre esse tema, foram feitos os seguintes comentários:

Enquanto gestora da prefeitura, eu recebi muitas famílias de alunos com dificuldade de aprendizagem e alunos com deficiência, que o estado expurgava para a prefeitura porque dizia que a gente tinha psicólogo [e especialistas]. Então, é por isso que o Ideb do estado é excelente, porque

quem dá “problema” eles encaminham para a prefeitura para fazer o acompanhamento [dessas crianças], que é um trabalho de qualidade. (Diretora, rede municipal, 2010).

Assim que a escola foi municipalizada, eu ouvi muitas falas pesadas: “Nossa, agora estão vindo todas essas crianças retardadas pra cá”. Então, era uma coisa que doía. Cheguei a pegar funcionários da secretaria falando para os pais: “A gente não tem vaga, desce na outra escola da rua”. Aí eu corria lá na Secretaria e dizia: “Ó, gente, tem vaga sim”. (CP-C, rede estadual, 2010).

As mesmas dificuldades se repetiram em 2021, mas com repercussões bem maiores, visto que o segundo ciclo de municipalização envolveu um grande número de escolas:

É verdade! Lá na minha escola a gente não tinha nenhuma [criança com deficiência]. Diziam que era pra elas ficarem em casa, ou, quando a família insistia, mandavam pra escola ao lado, que era municipal. Tivemos que fazer um trabalho de resgate. (CP-B, rede municipal, 2021).

Com mais de 22 anos de carreira na prefeitura, a diretora diz: “O que importa para a Secretaria de Educação é a verba que vem com a municipalização. O pedagógico, eles acham que caminha, que alguém vai dar um jeito” (Diretora, rede municipal, 2010).

O conjunto dessas falas indica que, em ambos os ciclos de municipalização em Santo André, não houve muita preocupação por parte dos dirigentes públicos em planejar os processos de transição, levando em consideração as políticas, as características físicas, os procedimentos administrativos e pedagógicos das redes de ensino envolvidas.

Essa constatação corrobora as falhas que reiteradamente têm sido evidenciadas pelas pesquisas sobre o tema, confirmando que as motivações economicistas para a adesão dos municípios a essa política preponderaram sobre as preocupações com a qualidade do ensino público ou com a democratização da gestão educacional. Como há duas décadas havia sido pontuado por Silva,

A qualidade do processo de ensino ainda não se constitui em referência para o encaminhamento das questões de administração educacional no Brasil: espera-se que ela aconteça como decorrência de uma “administração competente”, sem nunca especificar em que isso possa se constituir. (Silva, 2002, p. 66).

Diante de condições tão precárias e da falta de apoio das secretarias de educação, docentes e gestores encontram soluções improvisadas e valem-se de muita criatividade e “raça” para lidar com as adversidades do dia a dia da escola.

Desafios formativos e pedagógicos

Com políticas, currículos e concepções pedagógicas tão distintas, os períodos de adaptação à nova organização do trabalho escolar foram marcados por resistências e tensões. Os docentes transferidos para a prefeitura não se sentiam preparados para implementar as mudanças exigidas pela Secretaria de Educação de Santo André:

Para assumir a função de coordenadora pedagógica o que eu tinha de referência eram as coordenadoras boas e ruins que eu tive [como professora]. Aí eu ficava pensando: Eu quero ser como essa pessoa ou como aquela? A gente vai fazendo ali nossas tentativas, e vai aprendendo “na raça”... Os professores [do estado] estavam acostumados a uma abordagem mais tradicional, e a mudança para um novo modelo pedagógico foi muito abrupta. A falta de treinamento e tempo para se adaptarem às novas diretrizes gerou uma sensação de muita insegurança. (CP-C, rede estadual, 2010).

Para alinhar o trabalho pedagógico dos(as) professores(as) de ambas as redes, uma CP proveniente da rede estadual, em 2021, relata como conduziu o grupo de docentes que passou a coordenar:

Eu parei uma RPS [Reunião Pedagógica Semanal] e falei: “Gente, não tem estado e prefeitura, não tem; a gente vai precisar mudar o quê? A documentação, adaptação da vida profissional. O pedagógico, vai ser todo mundo do município. É todo mundo, a mesma coisa”. É óbvio que as meninas do estado trazem muitas coisas legais que a gente já fazia. Eu não podia falar “guarda tudo isso, esconde tudo isso. O que a gente precisa é agregar, o que o município e o estado têm de bom, o que a gente pode somar”. E então começamos a compartilhar as práticas e foi bem legal. (CP-A, rede estadual, 2021).

Identificada com o relato da colega, uma das participantes que assumiu a função de CP, em 2010, recordou as disputas e tensões da equipe no momento de escolha dos materiais didáticos:

Para mim era um contrassenso manter o material [do estado] guardado no porão, porque era um material maravilhoso! Com o Formadores do saber, fornecido pela Secretaria de Santo André, eu passei por situações de ter que fazer a revisão técnica do material que chegou cheio de erros. Então, eu subverti um pouquinho a ordem, e falei para as professoras, “vamos pegar aquele material do porão e a gente vai usar, sim. Se alguém aparecer aqui, a gente coloca embaixo da carteira”. (CP-C, rede estadual, 2010).

Mais do que diferenças pessoais, o depoimento acima revela o desconforto das professoras ao se perceberem “vigiadas” por seus(suas) superiores(as) hierárquicos(as). Vale mencionar que, em Santo André, o trabalho pedagógico das escolas é “acompanhado” pelas coordenadoras de serviços educacionais (CSE), cujas funções correspondem às realizadas pelos supervisores de ensino da rede estadual. O clima de medo explica o sentimento de que, ao exercitarem sua autonomia, estariam “subvertendo a ordem” do sistema de ensino ao qual passaram a pertencer. Em condições tão tensas e adversas, administrar a convivência escolar constituiu-se como um dos grandes desafios das equipes gestoras durante os processos de transição.

Desafios da convivência escolar

Mediar conflitos talvez tenha sido uma das principais fontes de dificuldade e estresse emocional dos profissionais de ensino nos dois ciclos de municipalização em Santo André. Às diferenças de concepções pedagógicas, somaram-se a disparidade salarial entre as redes (desvantajosa para os da rede estadual), de modelos de organização da carga horária dos docentes, bem como as diferenças de cultura para o desenvolvimento do trabalho coletivo. Esses aspectos foram destacados pelas participantes na roda de conversa, ao lembrarem da divisão da nova equipe entre “nós” (do município) e “eles” (do estado):

A gente teve esse conflito dos grupos, né? Neste ano [2023] foi mais forte ainda, porque abriram vagas para as professoras [do município] se lotarem na escola municipalizada. Então veio muito forte essa questão das falas de inquilino, principalmente dos que vieram da rede estadual. “. . . a gente é tão professor quanto, né? A gente é tão competente quanto. A gente é concursada também, e por que ainda se tem essa fala, né? Na escola onde eu trabalho, fazemos um trabalho muito bom. . .”. Tem professora minha, do estado, que até chorou. E aí você precisa acolher essa professora. (CP-A, rede estadual, 2021).

Outro ponto crítico nas relações de convivência foram as condições precárias da infraestrutura das escolas. As unidades transferidas para a administração municipal necessitavam de reparos urgentes, o que gerou disputas entre os(as) docentes pelo uso dos espaços disponíveis e dificuldades para implementarem seus projetos sem os recursos necessários. A falta de condições adequadas de trabalho sobrecarregou as gestoras, que precisavam encontrar soluções para atender às demandas básicas do corpo docente, discente e de suas famílias, especialmente, como já mencionado, no que se referia ao acolhimento e ao trabalho com estudantes com deficiência:

Houve conflito entre os profissionais. Eles [do estado] queriam morrer com a gente, quando resgatamos todas as crianças [com deficiência] que estavam matriculadas. (CP-B, rede municipal, 2021).

Era difícil coordenar uma equipe com profissionais vindos de sistemas tão diferentes. Cada um tinha suas próprias expectativas, e nós, como gestores, tivemos que mediar essas diferenças sem muito apoio... Eu passei três meses chorando todos os dias. (Diretora, rede municipal, 2010).

Minimizar conflitos, quebrar resistências e administrar as insatisfações com as novas sistêmicas e condições de trabalho requer cuidado, ações de acolhimento e um olhar mais atento das secretarias de educação às necessidades das escolas e da comunidade. Essa prática, insistentemente demandada pelas escolas, talvez seja uma das menos onerosas aos cofres públicos: o compromisso com a educação é um dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Nesse sentido, é oportuno relembrar as ponderações de Azanha (1991, p. 67) quando a municipalização do ensino retornou à agenda política da educação nacional: “A municipalização do ensino será uma violência se tiver a pretensão e a arrogância de interferir na escola ainda que com o propósito de melhorá-la. A condução da escola é assunto de educadores”.

Algumas conclusões

A pesquisa relatada neste artigo buscou investigar os impactos da municipalização do ensino para a organização das escolas e, mais especificamente, na gestão escolar. Partindo da revisão da literatura, passando pelo levantamento documental e pela escuta atenta aos relatos de quatro professoras que vivenciaram esse processo nos anos de 2010 e 2021, em Santo André, chegamos a algumas constatações que merecem ser destacadas nestas conclusões.

Apesar de a municipalização do ensino ter sido historicamente defendida como uma forma de garantir o acesso de todos a uma educação escolar com qualidade e de democratizar a gestão educacional, a experiência acumulada, desde os anos 1990, em diferentes regiões do país nos autoriza a afirmar que, da maneira como tem sido conduzida, essa política carece de um projeto efetivamente educacional.

A começar pela ausência de diálogo com a sociedade – que expressa de forma cabal a indiferença dos dirigentes públicos pela coisa pública (*res publica*) –, a falta de planejamento, de transparência das informações, o descuido com o patrimônio estatal e a desconsideração pelas pessoas – que, no âmbito das cidades e no chão das escolas, experimentam no próprio corpo as consequências desse descaso –, que são evidências mais do que suficientes de que interesses econômicos e políticas clientelistas têm erodido as mais elevadas intencionalidades dessa política.

Tanto a revisão da literatura quanto as percepções das gestoras que participaram da etapa empírica deste estudo revelam que a transição da gestão estadual para a municipal tem sido atra-

vessada por grandes dificuldades, sistematicamente ignoradas pelos que propalam a descentralização da gestão educacional.

Os principais achados da pesquisa indicam que, em ambos os períodos analisados, os gestores enfrentaram toda sorte de dificuldades, o que significou sobrecarga de trabalho administrativo e pedagógico, e sofrimento mental e emocional de quem se espera – no dizer de uma das professoras – que seja dado um “jeito”. Soma-se a isso a pressão exercida sobre professores e gestores por melhores resultados, medidos em “índices de desempenho” nas avaliações externas, e na busca (por meios próprios) dos recursos necessários à oferta de um ensino de qualidade.

Certamente este estudo possui limitações que devem ser reconhecidas. O reduzido número de participantes não permite generalizações. No entanto, os relatos detalhados das quatro gestoras escolares de Santo André oferecem ao conhecimento já acumulado na área uma visão rica e valiosa dos desafios que continuam a ser enfrentados pelos profissionais de ensino pela ausência de um projeto educacional que efetivamente justifique insistir nessa política pública.

É fundamental que outros estudos sejam realizados, em outros contextos e ouvindo a voz de outros atores, como professores, alunos e famílias, a fim de fornecer uma visão mais ampliada sobre as (in)consequências dessa política.

Concluímos, com Azanha (1991), que somente *com* e realizadas *pelos* educadores é que as políticas educacionais terão condições de corresponder às expectativas e necessidades das populações locais e fazer com que a escola, como instituição de interesse público, cumpra o seu papel de garantir aos estudantes uma sólida educação científica, humanista e com qualidade social.

Referências

- Adrião, T. (2022). *Dimensões da privatização da educação básica no Brasil: Um diálogo com a produção acadêmica a partir de 1990*. Anpae. <https://www.seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/10-Livros/LIVROS-2022/DialogosComProducaoAcademica-2022.pdf>
- Adrião, T., Garcia, T., Borghi, R., & Arelaro, L. (2009). Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: A aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. *Educação & Sociedade*, 30(108), 799-818. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300009>
- Andrews, C. W., & Vries, M. S. de. (2012). Pobreza e municipalização da educação: Análise dos resultados do Ideb (2005-2009). *Cadernos de Pesquisa*, 42(147), 826-847. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742012000300010>
- Arelaro, L. R. G. (1999). A municipalização do ensino no estado de São Paulo: Antecedentes históricos e tendências. In C. de Oliveira, L. R. G. Arelaro, M. de F. F. Rosar, M. S. de Sousa, R. Mansano Filho, R. P. de Oliveira, & R. B. de Camargo (Orgs.), *Municipalização do ensino no Brasil: Algumas leituras* (pp. 61-89). Autêntica.
- Arelaro, L. R. G. (2008). A não-transparência nas relações público-privadas: O caso das creches conveniadas. In T. Adrião, & V. Peroni (Orgs.), *Público e privado na educação: Novos elementos para o debate* (pp. 51-66). Xamã.
- Arretche, M. (1996). Mitos da descentralização: Mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 11(31), 44-66. <https://profwalfredoferreira.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/02/mitos-da-descentralizac3a7c3a3o.pdf>
- Azanha, J. M. P. (1991). Uma idéia sobre a municipalização do ensino. *Estudos Avançados*, 5(12), 61-68. <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8607>

- Azevedo, F. de, Peixoto, A., Doria, A. de S., Teixeira, A. S., Lourenço, M. B., Filho, Pinto, R., Pessôa, J. G. F., Mesquita, J. de, Filho., Briquet, R., Casassanta, M., Carvalho, C. D. de, Almeida, A. F. de, Jr., Fontenelle, J. P., Barros, R. L. de, Silveira, N. M. da, Lima, H., Vivacqua, A., Venancio, F., Filho, Maranhão, P., . . . Gomes, R. (2006). O manifesto dos pioneiros da educação nova (1932): A reconstrução educacional no Brasil – Ao povo e ao governo. In J. C. Lombardi, D. Saviani, & M. I. M. Nascimento, *Navegando pela história da educação brasileira*. HISTEDBR. <https://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/acervos/o-manifesto-dos-pioneiros-da-educacao-nova>
- Callegari, C. (Org.). (2010). *O Fundeb e o financiamento da educação pública no estado de São Paulo*. Aquariana.
- Chizzotti, A. (2003). A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: Evolução e desafios. *Revista Portuguesa de Educação*, 16(2), 221-236. <https://revistas.rcaap.pt/rpe/issue/view/1457/371>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Decreto n. 2.264, de 27 de junho de 1997. (1997). Regulamenta a Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2264.htm
- Decreto n. 30.375, de 13 de setembro de 1989. (1989). Institui o Programa de Municipalização do Ensino Oficial no Estado de São Paulo. São Paulo, SP. <https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=24442>
- Decreto n. 40.673, de 16 de fevereiro de 1996. (1996). Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado Município para atendimento ao ensino fundamental. São Paulo, SP. <https://www.al.sp.gov.br/norma/10646>
- Esposito, I. R., & Nascente, R. M. M. (2022). Características do processo de municipalização do ensino fundamental I no estado de São Paulo. *Educação e Linguagens*, 11(22), 140-164. <https://doi.org/10.33871/22386084.2022.11.22.140-164>
- Fonseca, J. P. da. (1990). Municipalizar, verbo transitivo. *Revista da Faculdade de Educação*, 16(1/2), 132-147. <http://educa.fcc.org.br/pdf/rfe/v16n1-2/v16n1-2a06.pdf>
- Franco, M. L. P. B. (2005). *Análise de conteúdo*. Autores Associados.
- Freire, R. (2000). Municipalização agrava crise do ensino. *Revista Adusp*, 30-36. <https://www.adusp.org.br/files/revistas/20/r20a05.pdf>
- Freitas, L. C. de. (2016). Três teses sobre as reformas empresariais da educação: Perdendo a ingenuidade. *Cadernos Cedes*, 36(99), 137-153. <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016160502>
- Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Fundação Seade). (2024). *Seade Municípios*. Recuperado em 12 de agosto de 2025, de <https://municipios.seade.gov.br/economia/>
- Garcia, P. S., & Vessio, F. B. (2022). Um estudo sobre as decorrências do processo de municipalização: O caso das escolas ocupando o mesmo espaço. *Educação, Ciência e Cultura*, 27(1), 1-20. <http://dx.doi.org/10.18316/recc.v27i1.8863>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2024). *Cidades@ – Cidades e estados do Brasil*. Recuperado em 12 de agosto de 2025, de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santo-andre/panorama>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2024). *Censo Escolar 2024*. Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar>

- Laczynski, P. (2004). A influência do Fundef no processo de municipalização do ensino fundamental no estado de São Paulo. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 9(38). <https://doi.org/10.12660/cgpc.v9n38.44022>
- Lei n. 1, de 8 de abril de 1990. (1990). Lei Orgânica do Município de Santo André. Santo André, SP. <http://www4.cmsandre.sp.gov.br:9000/normas/29209>
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (1996). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm
- Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. (1996). Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm
- Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. (2007). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm
- Martins, A. M. (2002). *Autonomia e educação: A (ex) tensão do tema nas políticas públicas*. Cortez.
- Martins, A. M. (2003). Uma análise da municipalização do ensino no estado de São Paulo. *Cadernos de Pesquisa*, (120), 221-238. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000300011>
- Militão, S. C. N. (2010). *Municipalização do ensino no estado de São Paulo: Presente, passado e perspectivas*. Paco Editorial.
- Militão, S. C. N. (2015). Municipalização do ensino fundamental no contexto da política de fundos (Fundef-Fundeb): Análise de dois municípios paulistas. *Atos de Pesquisa em Educação*, 10(3), 943-970. <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/4336/3172>
- Moura, A. F., & Lima, M. G. (2014). A reinvenção da roda: Roda de conversa, um instrumento metodológico possível. *Revista Temas em Educação*, 23(1), 98-106. <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/18338>
- Silva, C. A. da, Jr. (2002). Administração educacional no Brasil: A municipalização do ensino no quadro das ideologias de conveniência. *Org & Demo*, 3(1), 63-76. <https://doi.org/10.36311/1519-0110.2002.v3n1.441>
- Teixeira, A. (1957). A municipalização do ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 27(66), 22-43. <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/fran/artigos/ensino2.html>
- Vargas, T. C., Bizelli, J. L., & Cruz, J. A. S. (2020). Política de municipalização: Avaliação do desempenho escolar. *RBPAE – Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 36(3), 869-888. <https://doi.org/10.21573/vol36n32020.104814>

Nota sobre autoria

Sanny Silva da Rosa – conceitualização; pesquisa; metodologia; análise e validação dos dados; redação do manuscrito original, revisão e aprovação da versão final do trabalho.

Roberta Formigari Ribeiro – conceitualização; pesquisa; metodologia; análise dos dados; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho.

Disponibilidade de dados

Seguimos os procedimentos do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (CEP-USCS) e, devido a questões éticas, os dados não podem ser disponibilizados, pois asseguramos às/aos participantes o anonimato e confidencialidade das informações e que não revelaríamos o material do inquérito.

Editor responsável

 Rodnei Pereira

Como citar este artigo

Rosa, S. S. da, & Ribeiro, R. F. (2025). A municipalização do ensino em Santo André-SP (2010/2021): Impactos na gestão escolar. *Cadernos de Pesquisa*, 55, Artigo e11550. <https://doi.org/10.1590/1980531411550>