

**FUNDAÇÃO JOAO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO
PROGRAMA DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

FÁBIO PROENÇA DE CARVALHO

**ANÁLISE DO PROJETO MÃOS DADAS: política de municipalização do
ensino fundamental em Minas Gerais**

**Belo Horizonte
2024**

FÁBIO PROENÇA DE CARVALHO

**ANÁLISE DO PROJETO MÃOS DADAS: Política de municipalização do
ensino fundamental em Minas Gerais**

Dissertação apresentada ao *Programa de Mestrado em Administração Pública*, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa.

Co-orientador: Prof. Dr. Silvio Ferreira Júnior

**Belo Horizonte
2024**

C331a Carvalho, Fábio Proença de.
Análise do Projeto Mãos Dadas: política de municipalização do ensino fundamental em Minas Gerais / Fábio Proença de Carvalho. - Belo Horizonte, 2024.
133 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2024.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa.

Co-orientador: Prof. Dr. Silvio Ferreira Júnior.

Bibliografia: f. 116-120

1. Política educacional - Minas Gerais. 2. Ensino fundamental - Municipalização da educação - Minas Gerais. 3. Projeto Mãos Dadas - Municipalização da educação - Minas Gerais. I. Costa, Bruno Lazzarotti Diniz. III. Título.

CDU 37.014.5 (815.1)

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, INSTITUIÇÕES E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
TURMA M-2022/2024**

Aos vinte e oito dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e quatro, foi realizada a defesa pública da dissertação intitulada **“Análise do projeto Mãos Dadas: Política de municipalização do ensino fundamental em Minas Gerais”**, elaborada por **Fábio Proença de Carvalho**, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre do Programa de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração: Estado, Instituições e Gestão de Políticas Públicas, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho-EG, da Fundação João Pinheiro – FJP. Após a apresentação do trabalho, o mestrando foi arguido pelos membros da Comissão Examinadora composta pelos professores: Doutor Bruno Lazzarotti Diniz Costa - (FJP) - Orientador, Doutor Sílvio Ferreira Júnior – (FJP) – Avaliador, Doutora Letícia Godinho De Souza Avaliadora – Avaliador e Agnez de Lélis Saraiva - (GERI)– Avaliador. A Comissão Examinadora reuniu-se para deliberar e considerando que a dissertação atende aos requisitos técnicos e acadêmicos previstos na legislação do Programa, decidiu por unanimidade pela sua **APROVAÇÃO**.

Doutor Bruno Lazzarotti Diniz Costa - (FJP) – Orientador

Doutor Sílvio Ferreira Júnior – (FJP) – Coorientador

Doutora Juliana Lucena Ruas Riani - (FJP) – Avaliadora

Doutor Agnez de Lélis Saraiva- (GERI)– Avaliador

FÁBIO PROENÇA DE CARVALHO

ANÁLISE DO PROJETO MÃOS DADAS: Política de municipalização do ensino fundamental em Minas Gerais

Dissertação apresentada ao *Programa de Mestrado em Administração Pública*, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa (orientador)

Prof. Dr. Silvio Ferreira Júnior (co-orientador)

Prof. Dra. Letícia Godinho De Souza (CMAP – FJP)

Prof. Dr. Agnez de Lélis Saraiva (GERI– FJP)

Belo Horizonte, 28 de junho de 2024.

**A minha mãe, Irene, minha inspiração.
A minha companheira, Raiane, meu abrigo.
Ao meu filho, Ricardo, minha motivação.**

AGRADECIMENTO

Gostaria de expressar minha profunda gratidão às pessoas que cruzaram meu caminho e contribuíram de maneira fundamental para minha formação tanto profissional quanto pessoal. Sem elas, não teria alcançado os patamares que hoje celebro. Em primeiro lugar, agradeço à minha mãe, Irene, com o exemplo desde cedo me ensinou a valorizar a educação, e cujo apoio e estímulo foram essenciais ao longo dos anos de estudo. Ao professor Rodrigo, que orientou meus passos na faculdade de economia, moldando minha visão de mundo de forma crucial. E à minha ex-colega de trabalho, Liliane, que me introduziu ao funcionamento dos campos da administração pública e da educação.

Sou grato também à Fundação João Pinheiro pela oportunidade de realizar o mestrado, e à dedicada equipe de profissionais que sempre me acolheu calorosamente, oferecendo suporte nos momentos mais desafiadores dessa jornada.

Não poderia deixar de mencionar meu colega de trabalho, Diego, cujas ideias e contribuições foram inestimáveis ao longo de todo o curso, especialmente na elaboração desta dissertação. Aos meus professores da FJP, meu profundo agradecimento por transformarem minha maneira de pensar e por contribuírem significativamente para minha evolução intelectual.

Acima de tudo, sou grato ao meu co-orientador, Silvio, cuja assistência na análise de dados e paciência ao explicar conceitos estatísticos foram fundamentais. E a meu orientador, Bruno, pela paciência exemplar ao longo deste ciclo e pelas enriquecedoras conversas sobre o tema de pesquisa.

Education is a public good, and investment in it is an investment in the future prosperity of a nation.

Stiglitz, Joseph

RESUMO

Esta dissertação analisa o projeto Mãos Dadas, elaborado pelo governo de Minas Gerais no ano de 2021, o qual define sobre a municipalização das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental. Também averigua os municípios que possuem maior propensão a aderir ao projeto, se houve aumento no número de alunos nos municípios aderidos, se impactou na educação infantil a incorporação de matrículas do ensino fundamental, e se alterou o investimento do ensino fundamental do município após a adesão. Através da revisão bibliográfica foi possível verificar que a política de descentralização do ensino deve ser acompanhada de parcerias entre os entes, especialmente se o repasse de matrículas é para um ente mais frágil, como é o caso. A pesquisa revela que a transferência de responsabilidade do ensino fundamental para os municípios foi acompanhada de problemas significativos, como a falta de planejamento adequado, insuficiência de infraestrutura, e a pressão sobre os municípios para aderirem às políticas estaduais sem o suporte necessário. Durante os anos oitenta e noventa, o governo mineiro realizou processo de municipalização parecido com o atual, o qual apenas se concretizou com implementação do Fundef, observou-se que muitos municípios aceitaram a municipalização para aumentar suas arrecadações, mas não estavam preparados para acomodar o aumento de matrículas, resultando em diversas dificuldades. Com a análise de dados dos anos de 2019 e 2023, a dissertação demonstra que, após a adesão ao projeto Mãos Dadas, os municípios enfrentaram um cenário desafiador. Houve um aumento nas matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, uma redução nas matrículas da educação infantil, e uma diminuição do gasto per capita nos anos iniciais. Os resultados indicam que, embora a municipalização tenha levado ao aumento das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, também causou desafios como a redução dos gastos per capita e a inadequação das infraestruturas escolares. O estudo conclui que a descentralização educacional, para ser efetiva, exige suporte contínuo e coordenação entre os governos federal, estadual e municipal, além de estudos qualitativos futuros para avaliar o impacto dessas políticas na qualidade do ensino.

Palavras-chaves: Municipalização. Projeto Mãos Dadas. Ensino fundamental em Minas Gerais. Políticas Públicas educacionais.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the Mãos Dadas project, developed by the government of Minas Gerais in 2021, which focuses on the municipalization of enrollments for the early years of elementary education. It also examines the municipalities that are more likely to join the project, whether there was an increase in the number of students in participating municipalities, the impact on early childhood education due to the incorporation of elementary school enrollments, and whether municipal investment in elementary education changed after joining the project. Through a literature review, it was found that the decentralization of education policies must be accompanied by partnerships between government entities, especially when the transfer of enrollments is to a weaker entity, as is the case here. The research reveals that the transfer of responsibility for elementary education to municipalities was accompanied by significant problems, such as a lack of proper planning, insufficient infrastructure, and pressure on municipalities to adhere to state policies without the necessary support. During the 1980s and 1990s, the Minas Gerais government implemented a similar municipalization process, which only materialized with the implementation of Fundef. It was observed that many municipalities accepted municipalization to increase their revenues but were not prepared to accommodate the increase in enrollments, resulting in various difficulties. By analyzing data from 2019 and 2023, the dissertation shows that after joining the Mãos Dadas project, municipalities faced a challenging scenario. There was an increase in enrollments in the early years of elementary education, a reduction in early childhood education enrollments, and a decrease in per capita spending in the early years. The results indicate that although municipalization led to an increase in enrollments in the early years of elementary education, it also brought challenges such as reduced per capita spending and inadequate school infrastructure. The study concludes that for educational decentralization to be effective, continuous support and coordination between federal, state, and municipal governments are required, along with future qualitative studies to assess the impact of these policies on the quality of education.

Keywords: Municipalization. Mãos Dadas Project. Elementary education in Minas Gerais. Educational public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Modelo de federalismo por período histórico no Brasil.....	32
Quadro 2 - Etapas do Projeto Mãos Dadas.....	63
Quadro 3 - Grupos de municípios utilizado na pesquisa.	70
Quadro 4 - Receitas municipais para a Educação.	76
Quadro 5 - Descrição das variáveis utilizadas no estudo.....	79
Figura 1 - Mapa dos grupos de municípios da pesquisa.	71
Gráfico 1 - Evolução das matrículas dos anos iniciais do ensino médio em Minas Gerais – 2010 a 2023.....	81
Gráfico 2 - Evolução da população de 6 a 10 anos em Minas Gerais – 2010 a 2023.	82
Gráfico 3 - Evolução do acesso dos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais – 2010 a 2023.	82
Gráfico 4 - Proporção das matrículas dos anos iniciais por rede de ensino em Minas Gerais – 2010 e 2023.	83
Gráfico 5 - Variação anual das matrículas dos anos iniciais por rede de ensino em Minas Gerais – 2010 a 2023.	84
Gráfico 6 - <i>Boxplot</i> do z-score do PIB de 2018, MDE 2019 e das despesas per capita dos anos iniciais em 2019 nos municípios de Minas Gerais.....	88
Gráfico 7 - <i>Boxplot</i> da variação das matrículas na creche e pré-escola de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.	100
Gráfico 8 - <i>Boxplot</i> da variação da despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.	105
Gráfico 9 - <i>Boxplot</i> da razão receita despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estatística descritiva do PIB <i>per capita</i> em 2018 dos municípios de Minas Gerais.	86
Tabela 2 - Estatística descritiva do MDE em 2019 dos municípios de Minas Gerais.....	87
Tabela 3 - Estatística descritiva da despesa <i>per capita</i> com os anos iniciais em 2019 nos municípios de Minas Gerais.....	88
Tabela 4 - Modelo Logit para explicação da adesão dos municípios ao projeto mãos dadas.....	90
Tabela 5 - Resultado do Projeto mãos dadas nas matrículas da rede municipal e estadual de Minas Gerais 2022 a 2023.....	92
Tabela 6 - Estatística descritiva da variação de matrículas para cada 100 crianças da faixa etária correspondente dos anos iniciais de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.	93
Tabela 7 - Resultados da regressão do comportamento da taxa de crescimento da cobertura de matrículas dos anos iniciais nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023.....	96
Tabela 8 - Taxa de acesso a creche e a pré-escola dos municípios em Minas Gerais no ano de 2021.....	98
Tabela 9 - Estatística descritiva da variação de matrículas na creche de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.....	99
Tabela 10 - Estatística descritiva da variação de matrículas na pré-escola de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.....	99
Tabela 11 - Resultados das regressões do comportamento das taxas de crescimento da cobertura de matrículas nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023.....	102
Tabela 12 - Estatística descritiva da variação da despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.....	104
Tabela 13 - Estatística descritiva da razão receita despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.....	106

Tabela 14 - Resultados das regressões do comportamento das taxas de crescimento da cobertura de matrículas nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023, agregadas por porte grupo de municípios. 108

LISTA DE ABERVIATURAS E SIGLAS

- AEC.** Adicional por Exigência Curricular
- ALMG.** Assembleia Legislativa de Minas Gerais
- ASAM.** Assessoria de Articulação Municipal
- BNCC.** Base Nacional Comum Curricular
- CME.** Conselho Municipal de Educação
- EAD.** Ensino à Distância
- Enem.** Exame Nacional do Ensino Médio
- ERATEM.** Equipes Regionais de Assistência Técnica aos Municípios, Equipes Regionais de Assistência Técnica aos Municípios
- FJP.** Fundação João Pinheiro
- FNDE.** Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino
- FPE.** Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal
- FPM.** Fundo de Participação dos Municípios
- Fundef.** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- GEMA.** Grupo Executivo de Modernização Administrativa
- IDEB.** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- IDHM.** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- IMRS.** Índice Mineiro de Responsabilidade Social
- LAI.** Lei de Acesso à Informação
- LDB.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC.** Ministério da Educação
- OSCIP.** Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
- PEB.** Professores de Educação Básica
- PEME.** Programa Estadual de Municipalização do Ensino
- PIB.** Produto Interno Bruto
- PMDES.** Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social, Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social
- PNE.** Plano Nacional de Educação
- PPP.** Parcerias Público-Privadas

PROMUNICÍPIO. Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal

ProQualidade. Projeto Qualidade na Educação

SEE. Secretaria de Estado de Educação

SIMAVE. Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública

SRE. Superintendências Regionais de Ensino

STF. Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
1.1Objetivos geral e específicos	19
1.2Estrutura da dissertação	20
2. FEDERALISMO: ORIGEM E CARACTERÍSTICAS	21
2.1Origem e transformações do federalismo.	22
2.2Descentralização ou centralização das políticas públicas.....	26
3. TRAJETÓRIA DO FEDERALISMO NO BRASIL E EM MINAS GERAIS E SUA IMPLICAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	31
3.1Brasil Colônia (1500 - 1822).	33
3.2Império (1822 - 1889)	34
3.3República Velha (1889 - 1930)	36
3.4Era Vargas (1930 - 1945).....	38
3.5Quarta república (1945 - 1964).....	41
3.6Golpe Militar (1964 - 1984)	43
3.7Período atual.....	45
4. O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO	50
4.1Discussões teóricas do processo de municipalização no Brasil e a sua implementação.....	50
4.2O processo de municipalização em Minas Gerais.	54
4.2.1 <i>Tentativas do governo mineiro de municipalização do ensino fundamental (1987 - 1998)</i>	54
4.2.2 <i>Definição de critérios e retrocessos na municipalização (1999 – 2002)</i>	57
4.2.3 <i>Saída da pauta do governo a questão da municipalização (2003 – 2018)</i>	59
5. PROJETO MÃOS DADAS	59

6. METODOLOGIA.....	67
7. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS EFEITOS DO PROJETO MÃOS DADAS NOS MUNICÍPIOS	80
7.1 Evolução das matrículas dos anos iniciais em Minas Gerais	81
7.2 Perfil dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas.	86
7.3 Resultados do projeto Mãos Dadas nos anos iniciais nos municípios. ...	91
7.4 Evolução das matrículas na educação infantil.....	97
7.5 Despesas com educação	103
7.6 Conclusão	109
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS.....	116
ANEXO A - LISTA DAS ESCOLAS QUE ADERIRAM AO PROJETO MÃOS DADAS NOS ANOS DE 2021 E 2022.	121
ANEXO B - LISTA DE GRUPOS DOS MUNICÍPIOS.	129
ANEXO C – RESOLUÇÃO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO GOVERNO ITAMAR FRANCO.....	132

1. INTRODUÇÃO

A municipalização das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais tem sido um tema de relevância nas políticas educacionais do estado. Esse processo envolve a transferência da gestão das escolas estaduais para os municípios, visando uma administração que em teoria, mais próxima das necessidades dos estudantes.

No Brasil, durante o século XX, os estados com maior capacidade de arrecadação – especialmente nas regiões Sul e Sudeste – desenvolveram amplamente suas redes estaduais de ensino. Em contrapartida, os estados com menor capacidade arrecadatória – situados principalmente nas regiões Norte e Nordeste – delegaram aos municípios a responsabilidade pela educação fundamental (Oliveira; Sousa, 2010)

A criação do Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), no final da década de 1990, gerou uma onda de municipalização das matrículas do ensino fundamental. Os municípios visavam aumentar suas receitas, já que cada matrícula representava um incremento nos recursos destinados ao ente municipal (Arretche, 1999).

Em Minas Gerais, uma das unidades da federação com mais recursos financeiros, desenvolveu-se uma robusta rede de ensino fundamental. No final da década de 1980 houve uma grande pressão do governo estadual para a municipalização das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental, porém isso apenas ocorreu no final da década seguinte com a implementação do Fundef (Resende, 2007). Ao longo das décadas de 2000 e 2010, a rede estadual reduziu progressivamente as matrículas no ensino fundamental. Contudo, essa diminuição não foi acompanhada por nenhuma política pública específica do governo estadual.

O governo de Romeu Zema (2019 - 2026) foi eleito com uma plataforma crítica ao tamanho do Estado. Zema defende que um aparato estatal robusto e inflado prejudica a economia e a livre concorrência. Em seu plano de governo, ele enfatizou, repetidamente, a necessidade de privatizações das empresas públicas e a implementação de Parcerias Público-Privadas (PPP),

argumentando que o setor privado possui uma gestão mais eficiente que a do setor público (Zema, [s.d.]).

Na área da educação, a abordagem é semelhante. O governo propõe uma redução da atuação estatal e sugere a adoção de como bolsas de estudos via créditos fiscais, cooperativas de professores e políticas de vouchers (Zema, [s.d.]). Zema ainda critica as restrições legais em nível federal, através da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que impedem a transferência da educação para o setor privado.

Em 2021, durante a pandemia de COVID-19, foram anunciados o Projeto SOMAR e o Projeto Mãos Dadas. Nesse período, as aulas eram ministradas remotamente, o que dificultou o debate acerca dos projetos na comunidade escolar.

O Projeto SOMAR está alinhado com a política de privatização e o conceito de Estado mínimo, pois visa transferir a gestão das escolas estaduais de ensino médio para organizações sociais sem fins lucrativos, as quais ficariam responsáveis por administrar as escolas inclusive com a contratação de pessoal com a exceção do diretor e vice-diretor que é designado pelo estado (Rodrigues, 2023).

Pelo Projeto SOMAR, embora a propriedade permaneça pública, uma organização privada fica com a responsabilidade que deveriam ser obrigação do Estado. Em casos assim, Rodrigues (2023) ressalta a ausência do processo democrático decisório nas gestões das escolas como uma das facetas da privatização.

Por outro lado, o projeto Mãos Dadas não possui um caráter privatizador, pois ele somente transfere a responsabilidade para os municípios, mantendo a gestão pública do ensino.

O objetivo do projeto Mãos Dadas é investir em infraestrutura e apoio pedagógico, fortalecendo a capacidade do município de atender às demandas dos alunos do ensino fundamental (Minas Gerais, 2021). O projeto também prevê aumentar a qualidade da educação, elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), reduzir a evasão escolar, melhorar significativamente a infraestrutura escolar, ampliar a oferta da educação infantil pelos municípios, expandir o Ensino Médio em tempo integral e promover a expansão da educação profissional.

Os objetivos e benefícios delineados pelo governo no escopo do projeto Mãos Dadas parecem otimistas. No entanto, é necessário um olhar crítico sobre tais pretensões, primeiro, porque são muito abrangentes, contemplando questões que vão além da mera transferência de matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental. Segundo, porque não definem claramente como esses objetivos serão alcançados.

Assim, ambos os projetos, lançados no mesmo ano, compartilham o objetivo de reduzir a rede estadual de ensino, alinhando-se à intenção inicial do governo, expressa em seu plano de governo, de diminuir a presença do Estado na educação, seja através de parcerias com instituições privadas ou com a transferências de responsabilidade para outro ente do setor público.

A estrutura federalista tem sido alvo de intenso debate entre os teóricos (Curi; Souza, 2014; Oliveira, 2007; Soares; Machado, 2018). O principal ponto de discussão é o grau de centralização e descentralização da Federação. De acordo com a teoria, ambas as situações possuem vantagens e desvantagens, sendo crucial analisar o contexto em que são implementadas.

Em relação a municipalização de matrículas na educação, a descentralização pode trazer benefícios, como uma gestão mais eficiente e próxima da comunidade escolar. No entanto, também pode enfrentar desafios, como a falta de recursos e de infraestrutura das unidades escolares dos municípios menores (Arretche, 2002).

Outros argumentos a favor da descentralização incluem o aumento da eficiência da gestão e a redução da corrupção, uma vez que, estando mais próximos dos cidadãos, estes terão um maior interesse em exercer seu papel de fiscalizadores. Contudo, esse posicionamento também enfrenta críticas, pois quanto mais descentralizada for a gestão, mais suscetível ela se torna à captura por grupos locais de poder, favorecendo práticas clientelistas (Soares; Machado, 2018).

Na área específica da educação, Arretche (2002) adverte sobre a importância de haver uma coordenação adequada nas políticas de transferência de matrículas entre os entes federativos, especialmente envolvendo os municípios mais frágeis. Dessa maneira, é fundamental que o Estado forneça o apoio necessário e adequado aos municípios.

Como não existe unanimidade acerca do modelo mais adequado a ser adotado – sobretudo se as particularidades de cada localidade forem consideradas –, este estudo torna-se fundamental para fomentar a discussão sobre os obstáculos e os benefícios da política de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental.

Diante dos pontos levantados, esta pesquisa visa responder a uma série de questões pertinentes ao efeito do Projeto Mãos Dadas nos municípios de Minas Gerais. As questões são:

1. Em que medida o perfil socioeconômico, demográfico e político-partidário dos municípios contribuiu para aumentar a probabilidade de adesão ao projeto mãos dadas?

A finalidade é averiguar se os municípios mais dependentes financeiramente ou com algum alinhamento filosófico com o governo estadual influenciaram a decisão de adoção ao projeto.

2. Os municípios que aderiram ao Projeto Mãos Dadas apresentaram maior crescimento médio nas matrículas em anos iniciais do ensino fundamental, entre 2019 e 2023, em comparação com aqueles que não aderiram?

Esta questão busca avaliar se a adesão ao projeto resultou em um crescimento no número de alunos matriculados.

3. A adesão ao Projeto Mãos Dadas teria provocado um efeito negativo sobre o número de matrículas na educação infantil?

O intuito é investigar se a adoção ao projeto comprometeu a capacidade das redes municipais de oferecer vagas na educação infantil, uma vez que esta é uma responsabilidade exclusiva dos municípios e deveria ser prioridade.

4. Como a adesão ao projeto mãos dadas, afetou as despesas *per capita* em educação nos municípios?

Com a finalidade de examinar se a incorporação de novas matrículas, pelos municípios, fez com que seu gasto *per capita* fosse prejudicado.

1.1 Objetivos geral e específicos

O objetivo geral do presente estudo é analisar o processo de municipalização das matrículas do ensino fundamental em Minas Gerais entre os anos de 2021 a 2022 por meio do Projeto Mãos Dadas.

Os objetivos específicos são:

(a) averiguar a relação entre o perfil municipal e a propensão em aderir ao projeto Mãos Dadas;

(b) examinar o aumento do número de alunos para identificar possíveis impactos futuros na rede de ensino;

(c) analisar o acesso à educação infantil nos municípios que aderiram ao Projeto Mãos Dadas, considerando que essa etapa de ensino é exclusivamente de responsabilidade municipal e, portanto, deveria ser prioritária em relação ao ensino fundamental, cuja responsabilidade é compartilhada com o estado.

(d) comparar o montante total e per capita investido em educação pelos municípios antes e depois das incorporações de novas matrículas, verificando se houve prejuízo para os alunos já pertencentes à rede municipal devido a uma possível redução no investimento per capita.

Esses objetivos visam entender como a municipalização afetou diversos aspectos da educação, focando na gestão e nos recursos destinados às diferentes etapas de ensino. Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa adota uma abordagem quantitativa, empregando métodos de estatística descritiva e inferencial. A estatística descritiva é aqui usada para resumir e interpretar dados. Por outro lado, a inferencial - que inclui o método de regressão - explora relações entre variáveis e permite realizar análises mais detalhadas.

1.2 Estrutura da dissertação

Esta dissertação está estruturada em oito partes, cada uma abordando aspectos essenciais para a compreensão do tema investigado. A primeira parte consiste na introdução, onde são apresentados os objetivos, a justificativa e a relevância do estudo.

As seções duas a quatro são dedicadas à revisão da literatura. Sendo o capítulo dois focado na origem e evolução do federalismo, examinando as teorias

que fundamentam este modelo de governo, bem como as vantagens e as desvantagens da descentralização administrativa. Dessa forma, é apresentada uma base teórica para elucidar como a descentralização pode influenciar a gestão educacional.

A terceira divisão, por sua vez, aborda a trajetória do federalismo na educação, no contexto brasileiro, e a quarta parte discorre do procedimento especificamente em Minas Gerais. São exploradas as políticas públicas e as reformas educacionais que marcaram a história do federalismo educacional, destacando os desafios e os avanços observados ao longo do tempo.

A seguir, é oferecida uma análise detalhada do projeto Mãos Dadas, contextualizando sua implementação e os efeitos observados nas escolas envolvidas.

A sexta parte descreve a metodologia utilizada nesta pesquisa, incluindo os métodos de coleta e de análise de dados. Esta seção é seguida pela apresentação dos resultados obtidos, onde são discutidos os principais pontos encontrados, com uma análise crítica das informações coletadas.

Por fim, são apresentadas as considerações finais, onde são sintetizados os achados mais relevantes do estudo. Além disso, são oferecidas sugestões para futuras pesquisas sobre o tema, apontando possíveis áreas de investigação que podem contribuir para o aprimoramento das políticas de descentralização na educação.

2. FEDERALISMO: ORIGEM E CARACTERÍSTICAS

O estudo do federalismo é fundamental para analisar a municipalização das matrículas em diferentes contextos. Em um sistema federalista, a educação é frequentemente uma responsabilidade compartilhada entre diversos níveis de governo, como nacional, regional e local, cada um com atribuições específicas. Essa descentralização do poder educacional traz desafios e impactos significativos para o sistema de ensino, os quais serão analisados neste capítulo.

Este capítulo está dividido em duas partes. A primeira apresenta uma análise histórica do federalismo, examinando sua origem e evolução teórica até os dias atuais. A segunda parte foca nas características da descentralização, explorando como a centralização e descentralização de poder influenciam a

formulação e implementação de políticas públicas, especialmente as educacionais.

2.1 Origem e transformações do federalismo.

Nesta seção, exploraremos a origem do federalismo e a evolução do conceito teórico até os dias atuais. Vamos contextualizar o papel do federalismo na estrutura governamental, destacando como essa forma de organização política se desenvolveu e se adaptou ao longo do tempo.

No Estado moderno há duas formas de organização, o unitário e o confederado, segundo Soares; Machado (2018). O Estado unitário é a centralização política, onde todas as decisões são tomadas no poder central, e apenas repassadas para as unidades territoriais as quais são subordinadas a esse. Já a confederação é basicamente o oposto, o poder emana das unidades territoriais, ou seja, estas detêm a primazia sobre o poder central, sendo também garantido o direito de secessão para elas.

O federalismo representa um meio-termo entre o Estado unitário e o confederado, uma vez que neste modelo há pelo menos dois níveis de poder atuando no mesmo território, contrapondo assim a ideia de centralização do poder. No entanto, diferencia-se do confederado, pois não confere uma autonomia total às unidades territoriais, havendo um poder político nacional.

Nos países que adotam um sistema de Estado unitário, não surgem grandes forças internas centrífugas, pois estas poderiam colocar em risco a unidade territorial nacional. Por outro lado, em territórios onde existem pluralidades de natureza econômica, étnico-linguística, religiosa, entre outras, o sistema federalista é mais adequado à forma de organização do Estado, distribuindo o poder político e criando condições para formar uma unidade nacional (Soares; Machado, 2018).

A federação se originou nos EUA, de acordo com Soares; Machado (2018), com a união das treze colônias independentes para enfrentar o domínio da Inglaterra, porém quando o inimigo em comum foi derrotado, a união se desfez, e um novo arranjo foi construído resultando na formação da federação em 1787 a qual mantinha a autonomia dos estados participantes, porém lhes

resultavam em vantagens por estarem unidos em um Estado nacional nos campos da defesa, economia, representação interna, etc.

O modelo de federalismo de dupla autonomia do poder político gera grandes dificuldades, uma vez que um mesmo território e população seriam governados por duas instâncias de poder. Para que isso fosse possível, as unidades territoriais renunciaram a parte de sua soberania, conferindo poder ao órgão central, que ficaria principalmente responsável pelas questões nacionais.

Na sua concepção clássica, portanto, a forma federativa de organização do Estado é concebida, assim, como a reunião (união) de estados/regiões em um espaço nacional, articulados e com seus interesses soldados, através de um "pacto", que tem, como avalista, uma instância superior - o Governo Central ou Federal -, mas com os entes/esferas que dele participam sendo dotados de autonomia nos campos constitucional, político, econômico, tributário etc. (Oliveira, 2007, p. 7).

O modelo de federalismo varia conforme a origem e o período histórico, refletindo suas especificidades econômicas, políticas, sociais, entre outras. O entendimento do modelo "ideal" de federalismo tem sofrido alterações de acordo com o modelo predominante do capitalismo e com as visões sobre o papel do Estado na economia.

O federalismo dual foi o primeiro modelo desse sistema, implementado nos Estados Unidos durante o século XIX. Nesse modelo, a estrutura, como sugere o próprio nome, era "dual" entre os poderes dos estados e do governo central, sem uma superioridade clara da União sobre os estados. Além disso, os estados podiam se retirar da federação caso o governo central não cumprisse seus acordos, o que gerava constantes tensões na preservação da unidade federativa.

Além disso, o modelo apoiava-se, implicitamente, na questionável hipótese de existir certa homogeneidade econômica entre as unidades subnacionais, não contemplando, em sua arquitetura, mecanismos que contribuíssem para reduzir disparidades, preservando, com isso, relações diferenciadas e desiguais de poder - e influência - de seus membros dentro da federação (Oliveira, 2007, p. 10).

Grandes transformações marcaram o capitalismo a partir do século XX, incluindo eventos como a Grande Depressão de 1930, o aumento da influência das ideias *keynesianas* de intervenção estatal para estimular a economia, a consolidação do *welfare state*, o fortalecimento do poder central decorrente das duas grandes guerras e a evidência das desigualdades regionais dentro de um mesmo Estado unificado (Oliveira, 2007). Esses acontecimentos alteraram a concepção do modelo "ideal" de federalismo.

O novo modelo ficou conhecido como cooperativo, pois, ao contrário do modelo dual, as esferas de poder seriam regidas pela colaboração entre si, seguindo um caráter de redistribuição entre os estados federados. O poder central assumiu novas funções e poderes, sendo responsável principalmente pela arrecadação de impostos e pela distribuição entre os estados, além da formulação de políticas públicas.

O viés centralizador das atividades públicas que brotou dessa concepção, ao se atribuir ao Poder Central a principal responsabilidade pelas funções distributiva e estabilizadora, bem como a importância de seu papel, por meio de transferências compensatórias para compensar disparidades acentuadas de renda dentro da federação, colocaria em marcha acelerada seu crescimento vis-à-vis o das demais esferas, o que se aprofundaria com o avanço do *welfare state*, modificando a equação federativa (Oliveira, 2007, p. 10).

Nos anos 1970, as críticas ao modelo de *welfare state* ganharam força, sendo os principais argumentos a política expansionista fiscal ineficaz e as falhas do Estado apontadas pela teoria da *Public Choice*, em contraposição às falhas de mercado.

A teoria da *Public Choice* parte do princípio do qual a mesma lógica que rege os agentes privados também se aplica aos agentes públicos, ou seja, todos buscam maximizar utilidades. No caso dos agentes públicos, isso implicaria na busca por votos e poder. Portanto, o Estado agiria visando maximizar políticas que garantam maior número de votos aos eleitos, sem se preocupar com os custos, o que o tornaria ineficiente (Pereira, 1997).

As reformas que promoveram a descentralização nas décadas de 1980 e 1990 foram alvo de grandes críticas devido às consequências, como a fragmentação da União. Com o fortalecimento das políticas regionais, o

sentimento de pertencimento a um território maior foi se perdendo, colocando em risco a unidade federal. O enfraquecimento do poder central resultou em instabilidade macroeconômica, aumento do desemprego e da pobreza pela falta de ações compensatórias do governo central, segundo Oliveira (2007).

Os governos locais, de acordo com Oliveira (2007) também foram marcados pela má administração, pois muitos deles não dispunham de instituições nem quadros técnicos capacitados para a gestão pública, o que resultou em desequilíbrios fiscais e na ausência de apoio do governo central.

Atualmente, as teorias predominantes na economia, conforme Oliveira (2007), são o Neo-Institucionalismo e a Nova Economia Política. Ambas apresentam argumentos contrários ao estado mínimo, como a teoria neoclássica, mas também não concordam com um sistema de *welfare state*.

Essas teorias argumentam que, devido à ausência de informações perfeitas, os agentes econômicos não conseguem tomar decisões eficientes, o que torna o mercado imperfeito. Portanto, é necessária a intervenção do Estado, segundo o Neo-Institucionalismo e a Nova Economia Política, para corrigir o que são consideradas "novas falhas de mercado" originadas pelas informações imperfeitas.

Não se trata, assim, de um retorno ao Estado keynesiano, ajustado e domesticado pela *welfare economics* para corrigir as agora consideradas "velhas falhas do mercado", desempenhando as funções alocativa, distributiva e estabilizadora. Mas um Estado renovado em suas bases, ajustado para responder aos desafios do mundo capitalista financeirizado e globalizado, e, por meio de instituições fortes e do estabelecimento de regras claras tanto para os agentes privados e públicos, para garantir as condições exigidas para o funcionamento dos mercados com eficiência (Oliveira, 2007, p. 19).

No entanto, tanto o mercado quanto o Estado, considerados instituições, devem ser geridos com regras claras e transparentes para se tornarem confiáveis. Essa nova visão propõe a criação de instituições com o papel de estruturar o mercado e também de controlar as atividades do Estado. Conforme definição de Oliveira (2007, p. 20):

Regulação, supervisão, acompanhamento, responsabilização transformam-se, assim, em ingredientes essenciais neste novo

quadro, em que o próprio Estado cria mecanismos de controle - também por parte da sociedade - para definir, atuar com eficiência e autolimitar suas atividades.

Para a teoria econômica do neo-institucionalismo nem o mercado nem o Estado podem atuar sem regras claras e instituições para fiscalizá-los, porém as instituições só têm esse respaldo com um Estado forte, fator que não acontece no sistema da *public choice*, porém não um Estado altamente centralizador como no modelo cooperativo.

A nova proposta, de acordo com Oliveira (2007), seria um processo de descentralização das atividades públicas, porém com tutela do Governo Central, mediante regras claras e controles fiscais. Não haveria espaço para competição entre os entes subnacionais, como uma guerra fiscal, pois, apesar dos entes possuírem autonomia, haveria uma gestão do órgão central para evitar prejuízos entre eles.

Outros mecanismos para aumentar a eficiência no modelo incluem a transparência dos órgãos subnacionais, a participação da população através de orçamentos participativos e conselhos, o incentivo à arrecadação própria dos municípios, a imposição de metas e resultados para receber transferências intergovernamentais, e o aprimoramento e treinamento dos quadros técnicos dos entes subnacionais, supervisionados pelo governo central para melhorar a gestão nesses entes (Oliveira, 2007).

2.2 Descentralização ou centralização das políticas públicas.

O novo modelo de federalismo, delineado pela teoria econômica do neo-institucionalismo, busca alcançar um equilíbrio na atuação do Estado. Em políticas públicas, o ponto central de discussão é o nível de intervenção estatal, o qual pode ser mais centralizado, quando a União assume a responsabilidade pela maioria das políticas públicas, ou descentralizado, quando essa função é delegada aos entes subnacionais.

A descentralização de políticas públicas é um tema complexo que tem sido objeto de debates acalorados ao longo dos anos. Em um modelo centralizado, a União geralmente detém a responsabilidade pela formulação das políticas públicas, enquanto os entes subnacionais são encarregados de sua implementação. No entanto, a intervenção da União é considerada crucial em momentos de crise econômica e fiscal, onde suas ações podem evitar desequilíbrios tanto verticais quanto horizontais (Oliveira, 2007).

Desequilíbrios verticais surgem devido a arrecadação de receitas dos entes subnacionais não é suficiente para cobrir suas responsabilidades de gastos. Isso pode ocorrer devido a uma série de fatores, como a falta de capacidade tributária ou a dependência de transferências federais. Por outro lado, desequilíbrios horizontais ocorrem quando diferentes entes subnacionais têm capacidades de arrecadação distintas, resultando em desigualdades na qualidade dos serviços públicos oferecidos (Soares; Machado, 2018). Essas disparidades podem surgir devido a diferenças econômicas, demográficas ou sociais entre regiões.

Para evitar tais desigualdades, é essencial que o governo central implemente políticas para garantir um regime fiscal equitativo, assegurando assim um padrão mínimo de qualidade para todos os cidadãos. As medidas para alcançar essa equalização fiscal podem incluir transferências condicionais ou não condicionais de recursos para os entes subnacionais, bem como critérios redistributivos ou obrigatórios. Transferências condicionais, por exemplo, podem estar vinculadas à realização de determinadas metas ou à adoção de políticas específicas, enquanto transferências redistributivas são baseadas em critérios como população, renda *per capita* ou necessidades sociais (Fonseca, 2023).

A descentralização de serviços públicos permite uma tomada de decisão mais próxima dos usuários, o que pode levar a uma melhor adaptação dos serviços às necessidades locais. Isso pode ser especialmente importante em países com vastas e diversas realidades regionais, onde políticas centralizadas podem não atender adequadamente às necessidades específicas de cada comunidade. Ao envolver as autoridades locais na tomada de decisões, a descentralização também pode promover a participação cívica e fortalecer os laços entre governantes e governados. Para (Curi; Souza, 2014, p. 85) “A ideia é que a descentralização reduz os problemas de assimetrias de informação

sobre as preferências heterogêneas de modo que a prestação de serviços públicos pode ser melhor adaptada aos gostos e às necessidades locais.”

No entanto, a descentralização também apresenta falhas. Os entes subnacionais podem enfrentar escassez de recursos para implementar políticas públicas necessárias, o que pode levar a desigualdades regionais e disputas políticas. Além disso, a descentralização tende a gerar políticas de curto prazo e acomodação em detrimento de políticas de médio e longo prazo. Isso ocorre quando autoridades locais priorizam projetos que geram benefícios políticos imediatos, ao invés de investir em iniciativas com impactos mais duradouros, segundo Fonseca (2023, p. 40),

Este contexto pode produzir o fenômeno de preempção de políticas públicas, na qual a ação subnacional em determinada área dificulta a intervenção futura do governo federal, dado o processo de institucionalização da política ao longo do tempo.

O economista Charles Tiebout defende uma maior descentralização segundo Soares; Machado (2018), ao propor que a descentralização fiscal promoveria “pacotes locais” onde haveria uma composição entre nível de tributação com serviços sociais ofertados, ou seja, haveria governos locais com maiores tributos que ofertaria maiores serviços sociais e outros locais onde o tributo seria mais brando, porém com menor gama de serviços sociais. Dessa maneira os governos locais poderiam competir pelos cidadãos como uma empresa, e esse escolheria a forma de governo que melhor lhe agradaria.

Nessa percepção os entes subnacionais competiriam entre si em qual ofertaria melhor política pública, buscando atrair mais contribuinte para seu território, assim arrecadando mais. A população também se beneficiaria, podendo escolher em qual território lhe oferece as políticas públicas que ele mais desejar.

Descentralização e autonomia das unidades subnacionais, tornam-se, assim, no modelo competitivo, variáveis centrais para barrar a expansão do Estado e, ao mesmo tempo, para garantir a competição entre as esferas de governo capaz de garantir a eficiência do sistema (Oliveira, 2007, p. 16).

As críticas a teoria de Tiebout são mais incisivas, primeiro por assumir uma premissa irrealista, onde as pessoas escolheriam o lugar para se viver de acordo com sua escolha entre tributos e serviços sociais, desconsiderando todo o custo da locomoção se instalar em outra cidade, como aspectos culturais que as pessoas têm com o local onde se vive. Porém, mesmo desconsiderando isso, os governos locais se preocupariam em se tornar mais atrativos para possuírem uma quantidade maior de cidadãos, portanto priorizando apenas políticas de curto prazo, prejudicando políticas de meio e longo prazo, efeito chamado na literatura de *race to the bottom* segundo Soares; Machado (2018).

Em última análise, a descentralização pode ter impactos variados na democracia, sendo, os argumentos os favoráveis, segundo Soares; Machado (2018), justificam que a maior descentralização se baseiam em ideias como maior participação dos cidadãos por estar mais perto do governo e possuir mais acesso, assim cidadãos mais interessados teriam mais condições de promover maior *accountability*, e também maior inclusão democrática com a participação de grupos minoritários na governança que a nível nacional seriam excluídos. Já os argumentos contrários são que não necessariamente o governo local atrairia maior atenção do público uma vez que as questões nacionais são mais atraentes, a atuação da imprensa e dos cidadãos teria uma posição mais fraca, e os governos poderiam ser cooptados por grupos locais de poderes.

Portanto não há uma relação entre descentralização e melhor oferta de serviços sociais, nem de uma democracia de “melhor qualidade”, como afirmam Soares; Machado (2018, p. 54),

Não obstante, mesmo não conclusivos, há indicações importantes em algumas direções oferecidas por esses estudos: a descentralização não oferece garantias no sentido de qualificar a democracia, evitando a apropriação do poder local por interesses particularistas ou a dominação por grupos mais fortes no nível local; também não oferece garantias de decisões tecnicamente mais racionais ou maior eficiência na gestão dos recursos públicos; além do que, em países com maiores desigualdades regionais ou mais pobres, ela parece atuar no sentido de reforçar ainda mais as assimetrias territoriais, salvo quando a descentralização se restringiu à implementação (policy making) e foi coordenada e supervisionada pelo governo nacional.

Embora não haja garantias de que a descentralização por si só melhore a oferta de serviços sociais ou a qualidade da democracia, sendo importante reconhecer que a descentralização não é uma solução única para todos os problemas, e sua implementação deve ser cuidadosamente considerada à luz das circunstâncias específicas de cada país ou região.

A descentralização também pode ocorrer na área da Educação, no que tange à transferência de matrículas de um ente para outro, Arretche (1999), enfatiza a necessidade de considerar os custos envolvidos, que abrangem desde a construção e instalação de escolas até o custeio e pagamento de profissionais da educação. É importante ressaltar que tais custos podem exceder o incentivo financeiro recebido. Além disso, há implicações políticas a serem ponderadas pelo ente que transfere essas responsabilidades, especialmente no que diz respeito à oferta de matrículas para toda a população e à qualidade da educação proporcionada.

Portanto, torna-se fundamental para o ente interessado em transferir tais responsabilidades a implementação de um programa de apoio, principalmente quando se trata de entes de menor porte, como no caso de estados transferindo matrículas para municípios, os quais frequentemente apresentam menor capacidade administrativa para planejar e implementar políticas educacionais.

Portanto, quando comparados entre si, o sucesso de cada programa é determinado por uma dada estrutura de incentivos à adesão. Vale dizer, dado que, em Estados federativos, a assunção de atribuições de gestão em políticas públicas depende da decisão soberana dos governos locais — salvo expressas imposições constitucionais —, e dado que esta decisão é resultado de um cálculo destas administrações quanto aos custos e benefícios nela implicados, a extensão da descentralização depende, em grande parte, da estrutura de incentivos associada a cada política particular. A existência de uma estratégia de indução eficientemente desenhada e implementada — o que supõe que o nível de governo interessado tenha disposição e meios econômicos e administrativos para tal — é um elemento central desta estrutura de incentivos, na medida em que, associada a requisitos ou exigências postos pela engenharia operacional de cada política, pelas regras constitucionais que normatizam sua oferta e pelo legado das políticas prévias — fatores estes cujo comportamento varia para cada política —, constituem elementos importantes da decisão local pela assunção de competências de gestão de políticas públicas (Arretche, 1999, p. 12).

A grande maioria dos municípios brasileiros é caracterizada por seu pequeno porte e dependência da capacidade institucional dos governos estaduais e federal para a execução de políticas públicas. Assim, para esses municípios, torna-se imprescindível o apoio do Estado ao assumirem mais matrículas, considerando sua limitada capacidade administrativa para tal empreendimento. O Brasil é estruturalmente um país marcado pela existência de uma esmagadora maioria de municípios frágeis, com reduzido porte populacional, densidade econômica pouco expressiva e significativa dependência de transferências fiscais. Nesse contexto, a atuação dos governos estaduais desempenha um papel decisivo ao compensar as adversidades enfrentadas na gestão dessas políticas, sejam elas de ordem econômica, fiscal ou derivadas de políticas preexistentes (Arretche, 2002b).

A descentralização na área da Educação, como evidenciado por Arretche (1999), requer uma consideração cuidadosa dos custos e das implicações políticas envolvidas na transferência de matrículas entre entes governamentais. Os custos associados à construção, manutenção e qualidade da educação podem superar os incentivos financeiros recebidos, destacando a importância de um programa de apoio para entes de menor porte, como municípios, que muitas vezes enfrentam desafios administrativos significativos. Nesse sentido, a estrutura de incentivos desempenha um papel central na decisão dos governos locais de assumirem competências de gestão de políticas públicas, com a necessidade de uma estratégia de indução eficaz por parte dos níveis superiores de governo. Diante da realidade de uma maioria de municípios frágeis no Brasil, é essencial o apoio dos governos estaduais e federal para garantir o sucesso da descentralização na educação e mitigar as adversidades enfrentadas por esses entes na execução das políticas públicas. Assim, a descentralização na educação não é apenas uma questão de transferência de responsabilidades, mas também requer um compromisso conjunto para superar os desafios e promover uma educação de qualidade em todo o país.

3. TRAJETÓRIA DO FEDERALISMO NO BRASIL E EM MINAS GERAIS E SUA IMPLICAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

No contexto brasileiro, o federalismo tem uma relevância especial, dada a complexidade de sua estrutura política e as características únicas de sua implementação. Ao longo do tempo, o modelo de federalismo no Brasil variou, de acordo com mudanças políticas, econômicas e sociais que moldaram a trajetória do país. A educação é uma responsabilidade compartilhada entre a União, os estados e os municípios, cada um com atribuições específicas, essa descentralização do poder educacional traz desafios e impactos significativos para o sistema de ensino (Brasil, 1988). Sendo analisado como a estrutura federalista influencia a gestão educacional e a distribuição de competências, com um foco especial em Minas Gerais. Exploraremos a origem e a evolução do federalismo, além das características da descentralização e seus efeitos na municipalização das matrículas em Minas Gerais.

Cury (2010) classifica três tipos de federalismo: o centrípeto, caracterizado pela forte centralização do poder na União, predominando uma relação de subordinação entre os estados federados; o centrífugo, que é o movimento contrário, onde os estados membros possuem grande poder frente ao órgão central; e o cooperativo, que busca uma distribuição equilibrada e a coordenação das políticas públicas entre os entes federativos.

Ao longo de sua história, o Brasil variou entre essas três formas de federalismo definidas por Cury (2010). O modelo centrípeto predominou durante períodos de governo ditatorial (Estado Novo e Ditadura de 1964) e no Império. O modelo centrífugo ocorreu quando o governo central perdeu força e precisou do apoio das oligarquias regionais, como no período da Regência e na Primeira República. Já o modelo cooperativo foi adotado em momentos de transição, como no início do governo de Vargas, na Quarta República e atualmente.

Quadro 1 - Modelo de federalismo por período histórico no Brasil.

(Continua)

Período Histórico	Forma de Federalismo
Primeiro Império	Centrípeto
Regência	Centrífugo
Segundo Império	Centrípeto
República Velha	Centrífugo
Era Vargas	Cooperativo
Estado Novo	Centrípeto

(Continuação)

Período Histórico	Forma de Federalismo
Quarta Republica	Cooperativo
Ditadura Militar	Centrípeto
Redemocratização	Cooperativo

Fonte: (Cury, 2010).

Este capítulo está dividido em dez partes, abrangendo os nove períodos históricos propostos por Cury (2010) e incluindo também o período colonial. Embora o sistema federalista não se aplique ao período colonial e imperial, cada sessão discutirá brevemente a estrutura do federalismo, seu impacto na organização da educação no país e as políticas de municipalização do governo mineiro.

3.1 Brasil Colônia (1500 - 1822).

A educação formal no Brasil se originou com a chegada dos jesuítas em 1549, através da catequese com o objetivo de evangelizar os índios. Porém, em 1759, os jesuítas foram expulsos do Reino de Portugal, e a Coroa Portuguesa assumiu a responsabilidade pela educação, através das aulas régias (Silva, 2019).

Para substituir o ensino oferecido pelos jesuítas, em 1772 o ensino público foi oficializado pela coroa portuguesa, estabelecendo planos de estudo, nomeando professores e criando um imposto, o subsídio literário, para financiar a educação. No entanto, somente em 1799 iniciou-se uma fiscalização sobre a educação régia, atribuindo essa função ao vice-rei (Resende, 2007).

Com a vinda da Família Real ao Brasil em 1808, houve um impulso na educação, com a criação de bibliotecas, faculdades e impressão de livros, principalmente para atender às demandas da elite aristocrática por arte e cultura.

O povoamento em Minas Gerais começou no início do século XVIII com a descoberta de ouro, incentivando a coroa Portuguesa a explorar essas terras devido ao metal precioso. Os primeiros habitantes do futuro Estado de Minas

Gerais foram aventureiros em busca de riqueza nas minas. Durante o período colonial, poucas pessoas tinham acesso ao ensino, sendo um privilégio exclusivo das camadas mais ricas da sociedade (Resende, 2007).

3.2 Império (1822 - 1889)

Quando o Brasil conquistou sua independência e instaurou um regime monárquico, um dos motivos para essa escolha foi manter a unidade territorial. No entanto, nas duas primeiras partes do Império, o Primeiro Reinado (1822-1831) e a Regência (1831-1840), o Brasil enfrentou grandes obstáculos com vários conflitos separatistas. A situação apenas se acalmou no Segundo Reinado (1840-1889), quando o governo central concedeu às oligarquias regionais grande poder (Resende, 2007).

Durante o Império, o Ato Adicional à Constituição de 1824 estabeleceu a gratuidade da educação primária e definiu a educação como meio para a garantia dos direitos civis e políticos dos cidadãos (Brasil, 1824). No mesmo período, a Lei de 15 de outubro de 1827, conhecida como Lei Geral do Ensino, foi promulgada, determinando que em todas as cidades deveriam ser estabelecidas escolas primárias gratuitas, ficando a cargo das províncias financiar essas escolas e definir os critérios de quantidade e locais onde seriam estabelecidas (Brasil, 1827). Além disso, as províncias tinham competência para legislar sobre a educação, conferindo a cada uma a autonomia para desenvolver seu próprio plano de ensino.

Porém, tal política falhou por uma diversidade de motivos. Não havia financiamentos necessários, resultando em poucas escolas, e as que existiam eram precárias, além da falta de pessoal qualificado para ministrar as aulas. A educação secundária era ainda mais restrita e pulverizada, sendo vista como elemento preparatório para acessar o ensino superior. A oferta do setor público era muito restrita. Em 1837, o governo federal cria o Colégio Dom Pedro II, o qual foi uma tentativa de padronizar o ensino primário e secundário do país, pois todas as medidas curriculares adotadas por ele seriam referências para todas as escolas do país (Resende, 2007).

No final do período do Império, cerca de 82,6% da população era analfabeta e apenas 14,3% possuía acesso à escola, conforme aponta Fonseca (2023). A descentralização do ensino promovida através do Ato Adicional resultou em uma grande pluralidade de organização de ensino, gerando desigualdades, uma vez que as províncias eram responsáveis pelo financiamento. Além disso, é importante considerar questões sociais e culturais da época, uma sociedade escravocrata e agrária, os escravos eram totalmente excluídos do sistema educacional, e a luta por direitos da população eram centradas no clientelismo e não por políticas públicas segundo (ABRUCIO, 2010).

Assim, as províncias ficaram com os custos para promover o ensino, mas sem recursos suficientes para cobri-los, o que aponta para a incompatibilidade entre a descentralização administrativa e legislativa e a centralização fiscal, as desigualdades regionais e a incapacidade das províncias em cumprir a legislação. O resultado foi a que os governos provinciais não conseguiram organizar de forma mais sistemática e ampliada os seus sistemas de ensino, a educação ficou precarizada em poucas escolas e sem pessoal docente qualificado e as desigualdades permaneceram entre os governos subnacionais (Fonseca, 2023, p. 89).

Em Minas Gerais foi estabelecida a instrução educacional em 1835 pela Lei nº 13, de 28 de março (Minas Gerais, 1835). O governo mineiro organizou a educação na província criando quinze Círculos Literários, cujas sedes estariam nos municípios mais importantes, oferecendo escolas secundárias, enquanto nas demais localidades seriam oferecidas apenas escolas de primeiras letras.

O que se percebe é que, embora a organização do ensino de instrução elementar fosse bastante simplificada, havia forte tendência à centralização, à sistematização, à fiscalização e à orientação por parte do governo provincial, que inclusive exercia vigilância em relação às condições do ensino e à admissão de professores (Resende, 2007, p. 70).

O financiamento da educação sempre foi um problema durante o Império, que sustentava o discurso de que a educação secundária era dever das famílias e não obrigação do estado oferecê-la gratuitamente. O modelo dos Círculos Literários, segundo Resende (2007), caracterizou-se por uma política de ensino centralizada, onde as escolas não possuíam autonomia financeira,

pedagógica e administrativa, concentrando todas as decisões no órgão central. Este modelo chegou ao fim no final do período do Império.

3.3 República Velha (1889 - 1930)

Com a instauração da República em 1889, houve a promulgação de uma nova Constituição em 1891, a qual alterou o sistema federativo do país. As antigas províncias passaram a ser estados regidos por suas próprias constituições e leis estaduais, desde que estas não desrespeitassem a Constituição Nacional (Brasil, 1891).

O poder foi dominado pelas oligarquias locais. O presidente da República obtinha apoio dos governadores estaduais através de favores políticos, em troca de suporte para aprovar suas leis. Por sua vez, os governadores estaduais obtinham apoio das oligarquias regionais de seus estados (Resende, 2007).

Portanto, a política era essencialmente baseada em trocas de favores, o que ficou conhecido como clientelismo. O acesso ao ensino também seguia essa lógica, segundo Resende (2007), onde conseguir uma vaga na escola muitas vezes dependia do aval do líder local (coronel).

No aspecto fiscal, também houve grandes mudanças, com os Estados possuindo impostos próprios, como o de exportação, imóveis e transferências de propriedade. Com isso, os estados ganharam grande autonomia fiscal, porém, beneficiou os Estados desenvolvidos economicamente, especialmente os exportadores, aumentando a desigualdade entre eles, pois a Constituição não previa mecanismos de redistribuição fiscal, apenas prevendo ajuda da União aos estados que declarassem calamidade pública (Brasil, 1891).

Os municípios não foram considerados entes federados, deixando a cargo das constituições estaduais definir o seu grau de autonomia, tornando os municípios totalmente dependentes politicamente e fiscalmente dos estados.

A nova Constituição (Brasil, 1891) deixou em aberto as responsabilidades dos entes na questão da Educação, sendo o ensino secundário para a União atuar junto com os Estados, e o primário ficou apenas

a cargo dos Estados. Como o novo sistema fiscal gerou grandes desigualdades, a oferta do ensino primário também foi desigual.

Assim, desenvolveram-se dois modelos paradigmáticos de ensino no país e que foram se aprofundando ao longo do século XX: o dos estados das regiões Sul e Sudeste, mais ricos, e, em alguma medida, do Centro-Oeste, que assumiram a responsabilidade pela oferta educacional e expandiram seus sistemas próprios de ensino, recorrendo de forma subsidiária aos municípios; e o dos estados das regiões Norte e Nordeste, mais pobres, que não buscaram ampliar o sistema de ensino, deixando, em certa medida, esta atribuição para os municípios, os quais se desobrigaram da tarefa nos limites de suas possibilidades (Fonseca, 2023, p. 95).

Os Estados mais desenvolvidos tentaram implementar políticas para padronizar o ensino primário e aumentar o acesso, porém foram medidas isoladas e não tiveram muito sucesso. Houve, no entanto, um aumento significativo no acesso à educação primária, passando de 258 mil matrículas em 1888 para mais de 2 milhões de matrículas em 1930 (Fonseca, 2023).

Já a educação secundária pública era extremamente pequena, possuindo apenas 2.068 matrículas em 1912, sendo a maioria (84,1%) em escolas estaduais (Fonseca, 2023). Na esfera privada, a Igreja Católica continuava prevalecendo, com 70% das escolas.

Em Minas Gerais, a estrutura de ensino foi reformulada através da Reforma Afonso Pena, implementada em 1892 pela Lei nº 41 de 03 de agosto (Minas Gerais, 1892). Esta reforma descentralizou o ensino, introduzindo uma rigorosa fiscalização e criando um órgão técnico para estudar métodos e processos de ensino.

Tentando descentralizar do ensino, o governo mineiro estabeleceu o Decreto Estadual nº. 1.947, de 30 de setembro de 1906. Esse decreto objetivava criar 40 Circunscrições no Estado, que seriam percorridas e fiscalizadas pelos Inspectores Escolares, funcionando de forma semelhante à dos antigos Círculos Literários. Nesse decreto, ficou estabelecido que caberia ao Estado o compromisso com as escolas urbanas, enquanto aos Municípios caberia gerir a educação rural que era bastante deficitária (Resende, 2007, p. 79).

Durante o governo de Antônio Carlos em Minas Gerais, foi realizada uma ampla reforma no ensino que incluiu a instrução popular, programas primários e formação e aperfeiçoamento dos professores, sob responsabilidade do Estado.

A Reforma feita por Francisco Campos e Mario Casassanta em Minas, juntamente com o apoio de outros educadores que estavam à frente do movimento renovador na educação, foi muito ampla e buscou promover a centralização do ensino, bem como a sua sistematização. Tratou da questão pedagógica enfatizando os métodos de ensino refletindo a tendência da época com o pensamento escolanovista que marcou a década de 1920 (Resende, 2007, p. 83).

As reformas resultaram na valorização dos profissionais da educação e inovações nas questões pedagógicas e curriculares. No entanto, houve uma maior centralização do ensino, com todas as questões administrativas, financeiras e pedagógicas sendo responsabilidade exclusiva do governo estadual.

Portanto, no período da Velha República, a educação foi de responsabilidade dos Estados, os quais ampliaram suas redes primárias e secundárias, sem ter uma unidade nacional. No entanto, isso gerou grandes desigualdades, vistas pela capacidade fiscal de cada Estado, para Abrucio (2010, p. 53), “A Primeira República continuou com o modelo de duplicidade de redes, mas dando maior autonomia aos governos estaduais, no bojo do federalismo estadualista que então vigorava.”

3.4 Era Vargas (1930 - 1945)

O período entre 1930 e 1985 ficou marcado pelo fortalecimento do governo federal tanto politicamente, fiscal e na elaboração de políticas nacionais, em detrimento da autonomia dos entes subnacionais.

Inicialmente, o governo de Vargas precisava do apoio das oligarquias estaduais para se manter no poder. Com a promulgação da Constituição de 1934, foi mantido o grau de autonomia dos Estados. No entanto, o papel dos municípios foi fortalecido, com a criação de eleições para prefeitos, competência

para criar impostos e taxas, e um sistema de partilha de impostos dos estados para os municípios (Brasil, 1934).

Após 1930, o Estado Federal vai concentrando mais e mais poderes a caminho de um federalismo centrípeto e interventor. O termômetro dessa interferência se exacerba, quando em 1937, é dado um golpe de estado e se outorga a Constituição Ditatorial do Estado Novo. Entretanto, na parca vigência da Constituição proclamada de 16 de julho de 1934, houve grandes avanços como a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, a vinculação de um percentual dos impostos para a educação, o plano nacional de educação e a institucionalização dos conselhos de educação (Cury, 2010, p. 157).

Porém, em 1937, houve um autogolpe de Vargas instaurando o Estado Novo. Com uma nova Constituição elaborada no mesmo ano, foi conferido maior poder ao governo federal, agora podendo intervir nos governos estaduais. Os municípios também perderam autonomia na escolha dos prefeitos, que passaram a ser nomeados pelos governadores. Na questão fiscal, houve uma centralização no governo central, diminuindo assim a autonomia dos estados e municípios (Brasil, 1937).

O governo de Vargas teve um caráter nacional desenvolvimentista, reformando a estrutura do Estado, impulsionando a industrialização do país e intervindo em políticas de bem-estar social, principalmente educação e saúde.

A primeira medida realizada no âmbito da Educação foi no primeiro ano de governo de Vargas em 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, sendo a primeira vez que isso ocorria no país. Pela primeira vez foi definido um valor mínimo para o investimento e manutenção do ensino, sendo de 10% para a União e os municípios e de 20% para os Estados dos impostos (Brasil, 1930).

Foi instaurado o currículo do Colégio Dom Pedro II como base para o ensino secundário para todo o país, sendo fiscalizado pelo governo federal. A medida fez com que o ensino secundário fosse focado não apenas como meio para acessar o ensino superior, mas para formação profissional. Porém, como o acesso ainda era muito restrito, tal mudança não surtiu o efeito desejado. Também foi criado o Conselho Nacional de Educação, o qual competia definir as diretrizes gerais do ensino em todas as etapas, e sugerir ao governo federal

ampliação de transferências de recursos para estados e municípios para o desenvolvimento e manutenção da educação (Brasil, 1930).

Porém, com o Estado Novo, de acordo com [Fonseca \(2023\)](#), os avanços conquistados na Constituição de 1934 foram retrocedidos na Constituição de 1937. A Educação agora não era mais uma obrigação do estado, mas sim das famílias, sendo o papel do estado dar assistência para a educação privada. Também houve a prerrogativa do ensino ser cobrado, salvo quem não tivesse recurso para tal, e não haveria mais um plano nacional de educação e nem previsão orçamentária para investimento (Brasil, 1937).

Com a criação do Fundo Nacional do Ensino Primário pelo Decreto-Lei 4958 de 1942, o qual era composto por tributos federais destinados aos estados para a ampliação e melhoria do ensino primário. Para os estados terem direito a este recurso, deveriam aplicar pelo menos 15% dos seus impostos em educação, sendo o mínimo de 20% em 1949, e deveriam realizar convênios com o mesmo objetivo para os municípios, exigindo que eles investissem 15% dos seus impostos em educação. O recurso seria transferido de acordo com o número de matrículas dos alunos de 7 a 11 anos, e 70% do recurso recebido deveria ser utilizado para construção de escolas, 25% para educação de adolescentes e adultos analfabetos e 5% para bolsas de estudos de aperfeiçoamento técnico (Brasil, 1942).

Na era Vargas, a educação passou por várias reformas conhecidas como Leis Orgânicas do Ensino. A que regeu sobre o ensino secundário (Decreto-Lei nº 4244 de 1942) dividiu-o em duas etapas: o ginasial, com 4 anos de duração, e o colegial, com 3 anos, este podendo ser de duas formas, o clássico ou científico. Porém, esse modelo manteve a segregação que acontecia no ensino secundário, no qual as elites possuíam um tipo de ensino preparatório para a educação superior, e as classes mais baixas uma formação voltada para o mercado de trabalho (Resende, 2007).

A Lei Orgânica do Ensino Primário aconteceu através do Decreto-Lei nº 8529 de 1946, o qual dividiu o ensino fundamental para crianças de 7 a 12 anos, e o ensino supletivo para adultos e adolescentes. A organização desse ensino seria estadual, o qual deveriam possuir legislação própria.

A Constituição Estadual de Minas Gerais de 1947 definiu que o estado e municípios deveriam aplicar no mínimo 20% da renda proveniente de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Minas Gerais, 1947).

Uma das principais heranças dessa época na área educacional foi um conjunto de noções e pressuposições que se desenvolveu naquele contexto. Isto é, a noção de que o sistema educacional do país deveria ser unificado, seguindo o ensino o mesmo modelo em todo o Brasil; que caberia ao governo regular, controlar e fiscalizar a educação em todos os níveis; que ao Estado não caberia só o financiamento da educação pública, mas também o subsídio à educação privada; e que a solução dos problemas da educação, no que diz respeito à ineficiência, má qualidade, desperdício de recursos, residia em melhores leis, melhor planejamento, mais fiscalização e mais controle (Resende, 2007, p. 96).

Com o governo de Vargas, houve uma reestruturação significativa no sistema educacional do país, que colocou a União como o ente responsável pela elaboração das normas educacionais, enquanto os entes federados ficavam encarregados de sua implementação. No entanto, as desigualdades tributárias persistiam como o principal obstáculo para alcançar uma educação mais igualitária.

3.5 Quarta república (1945 - 1964)

Com a renúncia de Vargas e a Constituição de 1946, restabeleceu-se a democracia no país, possibilitando aos estados e municípios elegerem seus próprios representantes. Este período também se caracterizou pela industrialização do país através do Plano de Metas. Na questão fiscal, o sistema de partilha favoreceu uma maior distribuição de recursos para os estados e municípios, como o repasse de 10% dos impostos de consumo e mercadorias e 15% do imposto de renda que deveriam ser repassados da União para os municípios (Brasil, 1946).

No campo da Educação, a Constituição voltou a definir como direito a todos, de responsabilidade do poder público e privado, sendo a educação primária obrigatória e gratuita, e as demais etapas de ensino a gratuidade seria

apenas para quem não pudesse pagar. A União seria responsável por legislar sobre as diretrizes e bases da Educação, e os estados organizar os sistemas educacionais.

Nessa época, segundo Fonseca (2023, p. 104), surgiram "as ideias de autonomia e de responsabilidade municipal sobre a educação primária, já anunciando uma distribuição de competências que considerasse a municipalização deste nível de ensino". Também retornou a obrigatoriedade do investimento mínimo em educação sobre a renda dos impostos, no caso dos estados a aplicação mínima deveria ser de 10% e para os municípios 20% (Brasil, 1946). Em 1961, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual definiu a obrigatoriedade do ensino sendo de responsabilidade do poder público, assegurando a igualdade de oportunidade para todos. A LDB instituiu o Conselho Federal de Educação como uma esfera de proposição e deliberação das questões de ensino, devendo elaborar o Plano de Educação para cada nível de educação e atuar conjuntamente com os conselhos estaduais.

A LDB também definiu o investimento mínimo em educação, de 20% dos impostos para estados e municípios e de 12% para a União, sendo definidos como esses recursos deveriam ser aplicados. Foi estabelecida a obrigatoriedade da educação primária para crianças a partir de 7 anos, e o ensino médio composto por dois ciclos, o ginásial de 4 anos e o colegial de 3 anos, podendo ser cursos secundários, técnicos ou de formação de professores. Porém, o antigo problema entre educação clássica (formação para ingresso ao ensino superior) para a elite e profissional (formação para preparação no mercado de trabalho) para a classe baixa manteve-se (Brasil, 1961).

Quanto à administração da educação, a LDB estabeleceu nova estrutura administrativa, pretendendo imprimir a característica de descentralização administrativa e executiva. Buscou, dessa forma, dar liberdade aos Estados de organizar seus sistemas educacionais, ampliando o que antes se restringia aos ensinos primário e normal. Assim, a política educacional e os planos de educação estariam sob a responsabilidade do Conselho Federal de Educação no plano nacional, e dos Conselhos Estaduais, nos Estados (Resende, 2007, p. 107).

No período da Quarta República, as matrículas do ensino primário em Minas Gerais representavam aproximadamente dois terços da rede estadual, enquanto no ensino médio quase 80% das matrículas pertenciam à rede privada (Resende, 2007). A mudança na estrutura organizacional administrativa da educação mineira nos anos sessenta justificava-se por ser caracterizada, até então, pelo governo como uma administração desarticulada e centralizadora.

3.6 Golpe Militar (1964 - 1984)

Com o golpe militar de 1964, a estrutura federalista do país foi altamente centralizada, possibilitando a União intervir nos Estados e municípios, podendo o presidente escolher os governadores ou eles eram eleitos indiretamente pelas Assembleias Legislativas, por sua vez os governadores escolhiam os prefeitos da capital.

Na questão fiscal, a arrecadação foi centralizada na União, ficando os estados e municípios dependentes das transferências intergovernamentais, um exemplo foi a criação do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM) o qual a União deveria destinar para cada um do fundo 10% dos impostos sobre a renda e dos produtos industrializados (Brasil, 1967).

A constituição de 1967, definiu a União como ente responsável por legislar e executar o plano nacional e as diretrizes e bases da educação, cabendo a ela organizar o sistema de ensino e prestar assistência técnica e financeira para os entes subnacionais. Posteriormente a EC n. 1 de 1969, definiu o investimento mínimo de 20% dos municípios para a educação primária, porém isentou os outros entes a investirem nessa etapa, também incentivou a privatização do ensino médio, ao definir auxílio do poder público às instituições privadas, definindo a gratuidade do ensino médio através de concessão de bolsas de estudos (Brasil, 1969).

Também houve reforma na LDB, alterando a estrutura escolar estabelecendo o ensino obrigatório de 1º grau, com duração de 8 anos dos 7 aos 14 anos, e o ensino de 2º grau com duração de 3 ou 4 anos.

Em 1968 foi criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino (FNDE) através da Lei n. 5537, com o objetivo de prestar assistência técnica e financeira para os governos subnacionais para eles poderem desenvolver suas próprias redes de ensino (Brasil, 1968).

Sendo mais um mecanismo do governo para incentivar a descentralização do ensino, o qual também era incentivado pela obrigatoriedade do investimento nessa etapa de ensino de 20% da sua receita tributária e de 20% do FPM pelos municípios, porém segundo Fonseca (2023, p. 109), a política de descentralização trouxe efeitos negativos, como:

o aumento das desigualdades territoriais no financiamento do ensino; a manutenção do modelo de duplicidade de redes no ensino de 1º grau, sendo que nas regiões Sul e Sudeste predominavam-se as redes estaduais, enquanto que nas regiões Norte e Nordeste havia um largo processo de municipalização; a potencialização de atitudes predatórias dos níveis de governo, na medida em que estimulava a competição por recursos e prejudicava aqueles que mais precisavam da ajuda do governo federal; a diminuição dos gastos públicos na educação; a precariedade da infraestrutura escolar; o aumento do número de professores leigos; e a deterioração dos salários e condições de trabalho.

Para atender à agenda desenvolvimentista do governo federal na década de 1970, o governo mineiro aprovou o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (PMDES), que promovia a modernização da administração pública no estado, seguindo os moldes da União.

No setor da Educação, o PMDES previa a universalização do ensino para crianças de 7 a 14 anos e a municipalização do ensino de 1º grau, com a transferência progressiva das matrículas e encargos para os municípios (Minas Gerais, 1971). Para isso, os governos estadual e federal realizariam programas e projetos especiais para dar assistência às prefeituras.

Uma das medidas foi a criação das Equipes Regionais de Assistência Técnica aos Municípios (ERATEM), que tinham como objetivo treinar os municípios para assumirem os encargos do ensino de 1º grau. No entanto, não previam nenhum repasse financeiro nem autonomia para os entes municipais.

Para fomentar a política de municipalização do ensino de 1º grau, o governo federal criou, em 1974, o Projeto de Coordenação e Assistência Técnica

ao Ensino Municipal (PROMUNICÍPIO), com o objetivo de criar condições e dar apoio administrativo para que os municípios assumissem essa etapa de ensino, enquanto os estados seriam responsáveis por fornecer assistência técnica, definir as diretrizes gerais e cooperar financeiramente (Resende, 2007).

Em Minas Gerais, o projeto teve vigência de 1974 a 1978, abrangendo 200 dos 722 municípios do estado segundo Resende (2007). Desse projeto derivou a criação do PIPMO, uma versão estadual do PROMUNICÍPIO.

Na ditadura militar, houve uma descentralização tutelada das políticas públicas, inclusive na área da educação, sendo marcada por uma forte centralização decisória por parte da União, com um estilo tecnocrático autoritário. No entanto, havia brechas para negociações, mas estas eram marcadas por um forte clientelismo, sendo uma ferramenta que o governo ditatorial utilizava para controlar os governos subnacionais.

O balanço final da relação entre educação e federalismo no regime militar revela que a expansão dos serviços e dos temas de atuação foi feita sob novas bases políticas, administrativas e financeiras, por uma forte centralização no plano federal, que se revestia, paradoxalmente, de características tecnocráticas e clientelistas na implementação desconcentrada da política no plano subnacional. Do ponto de vista federativo, portanto, não se logrou uma combinação adequada entre nacionalização e descentralização (Abrucio, 2010, p. 58).

3.7 Período atual

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu as características do federalismo que perduram até os dias atuais, sendo vigente nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), autônomos, interligados e indissolúveis. Cada um desses níveis possui um poder executivo e legislativo eleitos pelo voto popular, sendo que apenas o legislativo da União é composto por duas casas, sendo o Senado responsável por abrigar os interesses dos Estados. O Poder Judiciário compreende o Supremo Tribunal Federal (STF), órgão máximo desse Poder, com a função de guardar a Constituição e julgar conflitos entre os entes federados, além da Justiça Federal e da Justiça Estadual, enquanto os municípios não possuem órgão próprio. A Constituição de 1988 também definiu a descentralização fiscal e administrativa, conferindo aos entes subnacionais

maior capacidade de arrecadação financeira e maiores competências na oferta de serviços (Brasil, 1988).

Outras alterações realizadas pela CF/88 foram conceder aos municípios a condição de terceiro ente federativo, aumentando expressivamente sua participação nas receitas públicas por meio de transferências intergovernamentais, o que conseqüentemente ampliou suas responsabilidades com as políticas sociais. No entanto, como essa distribuição de receita e despesas não foi coordenada, levou a resultados negativos nos anos 1990, como:

[...] desestimulou o esforço de arrecadação próprio dos entes subnacionais, destaque para os municípios; não garantiu melhor redistribuição de renda aos cidadãos nacionais; incentivou a criação de 1.016 novos municípios no Brasil (Varsano, 1996; Rezende, 2010); e, carente de mecanismos de responsabilização fiscal, levou ao endividamento crescente dos entes governamentais, destaque para os estados (Soares; Machado, 2018, p. 92).

Ao longo da década de 1990, foram criados mecanismos para resolver esses problemas, como a diminuição da autonomia fiscal subnacional, a vinculação das receitas com gastos sociais e a responsabilização fiscal (Soares; Machado, 2018).

A Constituição Federal de 1988 definiu a União como ente responsável por organizar o sistema federal de ensino e dos territórios, agindo em colaboração com os outros entes para oferecer uma educação universal, de qualidade e com equidade. Os Estados ficaram responsáveis pelo ensino médio e fundamental, enquanto os municípios pelo ensino fundamental e infantil. Constitucionalmente, o financiamento da educação pública, se dá de acordo com o artigo 212, com a aplicação anual mínima de 25% das receitas resultantes de impostos próprios e das transferências constitucionais do Estado e da União (Brasil, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n. 9394/96, estabeleceu que ambos os entes, estados e municípios, devem atuar em regime de colaboração, uma vez que ficaram responsáveis pelo ensino fundamental (Brasil, 1996).

O novo sistema educacional também foi definido pela LDB, estabelecendo o ensino infantil para crianças de até 5 anos, o ensino fundamental para crianças de 6 a 14 anos, com duração de 9 anos, e o ensino médio com no mínimo 3 anos de duração. Posteriormente, a Emenda Constitucional n. 59 de 2009 definiu a obrigatoriedade e gratuidade da educação para crianças de 4 a 17 anos (Brasil, 2009).

A Constituição de 1988, em seu art. 22, Inc. XXIV apresentou a formação de uma política educacional coordenada entre os três entes, a União coube a exclusividade de legislar sobre as diretrizes e bases da educação, os entes subnacionais podem regulamentar sua própria rede, porém desde que não discordem da política nacional (Brasil, 1988).

No entanto, mesmo os estados e municípios tendo competência para criar políticas para o ensino fundamental e médio, a União, por meio de políticas nacionais, interveio várias vezes, como destacado por Fonseca (2023, p. 146),

[...] a LDB, as emendas constitucionais (n. 14/96, n. 53/06 e 59/09) e as leis (n. 11.274 de 2006 e 12.796 de 2013) que alteraram a estrutura da educação; a vinculação constitucional de recursos (EC n. 14/96) e os fundos contábeis para o ensino (Fundef em 1996, Fundeb em 2007 e novo Fundeb em 2020); as reformas educacionais no ensino médio em 1999 e 2016; a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em 1998; e o PNE.

Em 1996 foi criado o Fundef, através da Lei nº 9.424/1996, o qual foi responsável por redistribuir os recursos da educação dentro o estado e seus municípios pelo critério de matrículas, no qual quanto mais matrículas do ensino fundamental um ente tivesse, maior seria o recurso do Fundef que ele receberia.

O Fundef teve duração de 10 anos, composto de 15% das receitas dos estados e municípios. Ambos os entes contribuem para o fundo de acordo com sua receita e recebem de acordo com o número de alunos, com a finalidade de reduzir as desigualdades no estado. Se o valor *per capita* de um fundo for menor do definido pela União, esta complementa o valor faltante. Seu recurso deve ser utilizado com o MDE, e pelo menos 60% deve ser utilizado para remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente (Brasil, 1996).

Essa medida foi fundamental para o aumento das matrículas dos municípios em ensino fundamental, no final da década de noventa, sendo que

no ano de 2000, a rede municipal passa a deter mais matrículas que a rede estadual nessa etapa de ensino (Arretche, 2002a).

O Fundef foi uma política implementada pelo governo federal na década de 1990, com dois grandes objetivos para a educação no país: o aumento de matrículas no ensino fundamental e a descentralização do ensino.

Na década seguinte, com a chegada dos governos petistas, o foco das políticas educacionais se expandiu do ensino fundamental para o ensino básico como um todo. Isso significava incluir tanto a educação infantil quanto o ensino médio, além do já mencionado ensino fundamental. Essa mudança de foco foi consolidada com a criação da Lei Federal nº 11.274/2006, que tornou obrigatórias a educação infantil e o ensino médio, ampliando a obrigatoriedade da escolaridade no Brasil. Esta lei representou um avanço significativo na garantia do direito à educação para todas as crianças e adolescentes do país, promovendo uma formação mais completa desde a infância até a juventude (Costa; Fonseca; Lopes, [s. d.]).

Com o fim do prazo do Fundef em 2007, foi criado o Fundeb com vigência até 2020, o qual mantinha a lógica do fundo anterior, porém aumentava para o ensino infantil e médio além do ensino fundamental, seguindo a prioridade do novo governo. As receitas do fundo também aumentaram, passando para 20% das receitas dos estados e municípios (Brasil, 2007).

Outra mudança significativa na educação durante os governos petistas foi a maior centralidade do Ministério da Educação (MEC) na organização da educação no país (Costa; Fonseca; Lopes, [s. d.]). Diversos mecanismos foram criados para alcançar esse objetivo.

No campo curricular, em 2018 foi criada a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), estabelecida pela Lei nº 13.415. A BNCC organizava todo o conteúdo que deveria ser aprendido ao longo do ensino fundamental e médio, definindo competências e habilidades essenciais para cada etapa da educação básica. Este documento pretende garantir uma formação homogênea em todas as escolas do país, independentemente da localização ou contexto socioeconômico (Soares *et al.*, 2021).

No campo da avaliação, foi instituída a Prova Brasil em 2005, aplicada aos alunos do quinto e do nono ano do ensino fundamental. Esta avaliação padronizada contribuiu significativamente para o cálculo do Ideb, um indicador

criado para medir o nível de aprendizado das escolas e orientar políticas públicas para a melhoria da qualidade da educação (Soares *et al.*, 2021).

Além disso, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) ganhou maior importância durante esse período. Em 2009, o Enem foi redefinido como o principal exame de entrada nas universidades federais, substituindo os vestibulares tradicionais (Soares *et al.*, 2021). Esta mudança criou um processo seletivo um pouco mais justo que os antigos vestibulares, permitindo que estudantes de todo o país tivessem a oportunidade de ingressar nas universidades federais por meio de um exame unificado e mais inclusivo.

Para melhorar o ensino tanto no acesso quanto na qualidade, foi criado o Plano Nacional de Educação (PNE). O PNE, estabelecido pela Lei nº 13.005/2014, definiu metas a serem atingidas ao longo de 10 anos, com vigência entre 2014 e 2024. Este plano estratégico estabeleceu diretrizes claras para a educação em todos os níveis, desde a educação infantil até a pós-graduação, promovendo a inclusão, a qualidade e a equidade na educação brasileira. As metas do PNE abrangiam diversos aspectos, incluindo a universalização do atendimento escolar, a melhoria da formação e valorização dos professores, e o aumento do investimento público em educação (Brasil, 2014).

Em dezembro de 2020 foi aprovada a Lei nº 14.113, que ficou conhecida como novo Fundeb, a qual o tornou permanente, ou seja, não tendo mais uma data de validade como seus dois antecessores. Houve também algumas alterações nas normas de funcionamento do fundo como o aumento do percentual mínimo para investimentos com profissionais do magistério, passando de 60% para 70% (Brasil, 2020).

Também houve aumento do recurso repassado pela União, o qual será repassado para os municípios através de três critérios: o VAAF (valor anual por aluno), já existia anteriormente, sendo quando o fundo estadual (Governo do Estado + Prefeituras), não atingir o mínimo definido nacionalmente; e a criação de mais dois critérios, o VAAT (valor anual total por aluno) tendo direito a receber a complementação VAAT o ente que não atingir o mínimo definido nacionalmente; e o VAAR (valor aluno/ano por resultado), será distribuída de acordo com o cumprimento de condicionalidades e da evolução de indicadores.

Os dois recursos adicionais criado pela nova lei, possuem algumas regras para sua utilização, o VAAT, do total recebido, mínimo de 15% deve que

ser gasto com despesa de capital (investimentos), 50% destinado à educação infantil. Logo, o restante máximo de 35% pode ser gasto com a remuneração. E o VAAR, não pode ser utilizado para o pagamento de remuneração.

4. O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO

Este capítulo começa discutindo sucintamente o debate sobre municipalização no Brasil, apresentando argumentos a favor e contra, e sua evolução ao longo dos anos. Em seguida, aborda o histórico da municipalização das matrículas do ensino fundamental no país, destacando o impacto significativo do Fundef nesse processo.

Posteriormente, são analisadas as políticas recentes de municipalização em Minas Gerais, para entender o contexto histórico em que o Projeto Mãos Dadas se insere. Após um período inicial de grande adesão dos municípios à municipalização, impulsionada principalmente pela criação do Fundef, houve uma reversão dessa política com mudanças de gestão em Minas Gerais. Isso resultou em um movimento de reestatização das matrículas, seguido por um período em que a questão da municipalização foi deixada de lado pelos governos estaduais, sem planos específicos para sua continuidade ou revisão.

4.1 Discussões teóricas do processo de municipalização no Brasil e a sua implementação.

A municipalização foi discutida teoricamente no Brasil pela primeira vez no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Este documento foi assinado por intelectuais da época, sendo Anísio Teixeira uma das figuras mais relevantes. Teixeira propunha um debate sobre o modelo de organização da educação brasileira, considerando a dicotomia entre unidade e uniformidade, com uma crítica à centralização do ensino na esfera federal (Silva, 1999).

Sua proposta visava à descentralização considerando as diversas realidades regionais do país. Argumentava-se que somente o profissional diretamente envolvido no processo educacional conhecia as necessidades da escola, e que, estando a esfera administrativa mais próxima, o processo seria

mais eficiente. Contudo, defendia-se também a necessidade de um processo coordenado, incluindo a criação de uma doutrina federal para estabelecer um padrão nacional, com a participação da União na provisão da educação escolar (Silva, 1999).

A proposta dos pioneiros segundo Silva (1999), consistia em um sistema nacional de educação, no qual a União seria responsável pelas diretrizes, o estado pela organização e pelo magistério, e o município pela direção e administração imediatas.

Devido à trajetória histórica nacional do sistema educacional, discutida na seção anterior, até os anos noventa, a distribuição das matrículas entre as redes estaduais e municipais era distinta nas diversas regiões do país. Enquanto os estados das regiões Sul e Sudeste desenvolveram um sistema educacional próprio, complementado subsidiariamente pelos municípios, os estados do Norte e Nordeste abstiveram-se do desenvolvimento da rede de ensino, transferindo essa responsabilidade para os municípios (Oliveira; Sousa, 2010).

Na década de 1980, com o contexto de redemocratização do país, emergiu um forte desejo por descentralização das políticas públicas, especialmente devido ao legado de centralização do governo ditatorial. No âmbito educacional, surgiram divergências quanto ao modelo a ser adotado: enquanto alguns defendiam a descentralização com base na participação, outros se opunham, argumentando que isso poderia aumentar as desigualdades.

O resultado desse debate foi considerado equilibrado na Constituição de 1988, que promoveu a descentralização das políticas públicas para os municípios, garantindo-lhes bases financeiras e controle social para evitar a oligarquização. Ao mesmo tempo, atribuiu à União a responsabilidade de estabelecer diretrizes e normas nacionais, visando assegurar um padrão nacional e uma qualidade mínima nas políticas públicas. Além disso, definiu que dois entes federativos teriam competência para atuar sobre um mesmo ciclo, evitando lacunas no acesso à educação.

Com a descentralização fiscal no início dos anos 1990 no Brasil, esperava-se uma ampliação da descentralização das políticas sociais, incluindo a educação. No entanto, isso só ocorreu mediante incentivos do governo federal, como a vinculação de recursos financeiros à quantidade de matrículas. Apesar disso, o resultado esperado da municipalização das matrículas não se

concretizou conforme o planejado. Logo após a promulgação da Constituição de 1988, os estados expandiram suas matrículas, enquanto os municípios as reduziram. A principal falha identificada após a constituição foi a falta de coordenação entre os entes federativos no âmbito educacional.

A fragilidade do resultado se deveu à falta de um modelo intergovernamental que organizasse o processo de descentralização na educação. A municipalização ficou vinculada às negociações políticas entre os estados e municípios, sem que houvesse uma arena institucional para isso e/ou critérios claros de repasse de funções, de modo que este processo dependeu muito mais do jogo de poder federativo para além da política educacional em si. Dito de outro modo, não houve incentivos financeiros, gerenciais ou de democratização que guiassem a relação entre os níveis de governo e sua necessária colaboração (Abrucio, 2010, p. 61).

A União implementou medidas para promover a coordenação entre os entes federativos, adotando programas nacionais com uma abordagem diferente daquela ocorrida durante a ditadura militar de 1964. Essas iniciativas foram pautadas pelo respeito à diversidade dos entes, transparência e participação dos governos subnacionais. Um exemplo significativo desse novo modelo foi o Fundef e, posteriormente, o Fundeb. Esses fundos buscaram garantir a distribuição equitativa de recursos para a educação, considerando as particularidades de cada região e promovendo a cooperação entre União, estados e municípios.

Os efeitos desse tipo de coordenação federativa são importantes, contudo, isso não resolve estruturalmente o problema da cooperação e responsabilização entre os níveis de governo. Pode-se dizer que tais programas fazem parte da função supletiva e redistributiva da União e que o regime de colaboração se beneficia disso, mas que a coordenação intergovernamental na educação envolve mais coisas (Abrucio, 2010, p. 62).

O Fundef, aprovado em dezembro de 1996, estabeleceu a criação de um fundo em cada estado, composto por receitas de impostos estaduais e municipais. Os entes contribuíam para esse fundo de acordo com sua arrecadação e recebiam recursos proporcionais ao número de matrículas. Dessa forma, quanto mais matrículas um ente possuísse, mais recursos ele receberia. Conseqüentemente, os municípios buscaram aumentar sua arrecadação

aumentando o número de matrículas, o que explica o significativo aumento das matrículas municipais após a criação do Fundef.

Durante esse período, ocorreu um intenso processo de municipalização das matrículas no ensino fundamental. Entre 1997 e 2000, o total de matrículas na rede pública cresceu 6,7%. No entanto, as matrículas nas redes municipais aumentaram consideravelmente em 34,5%, enquanto as redes estaduais registraram uma queda de 12,4% (Arretche, 2002a). Especificamente no ensino fundamental, as matrículas na rede municipal aumentaram significativamente em relação às matrículas na rede estadual. Em 1996, as matrículas municipais representavam 43% do total nos anos iniciais, enquanto em 2021 esse percentual aumentou para 63%. Quanto aos anos finais, o percentual subiu de 18% em 1996 para 30% em 2001 (Soares; Souza, 2003).

As novas regras constitucionais, portanto, conformam uma estrutura de incentivos que torna bastante atraente a oferta de matrículas no ensino fundamental, pois esta pode ser uma oportunidade para ganhos de receita combinada à ampliação da oferta de serviços à população e à elevação dos salários dos professores. Essa estrutura de incentivos explica em grande parte a acelerada municipalização das matrículas escolares (Arretche, 2002, p. 17).

Porém, segundo Leme; Paredes; Souza (2009, p. 3) “[...] não ocorreu uma coordenação entre estados e municípios, que resultou numa verdadeira confusão de políticas pedagógicas; e também verificou-se que não houve economias de escala, o que tornou o sistema desnecessariamente caro.”

Os motivos políticos dessa municipalização das matrículas do ensino fundamental no final da década de 1990 é explicado por Soares; Souza, (2003, p. 9),

O processo de municipalização pode ter se caracterizado por atender a uma diversidade de interesses e ser executado de várias maneiras. Alguns governos estaduais municipalizaram por não desejar administrar pequenas escolas rurais; outros, para passar seus professores para séries mais elevadas e acompanhar a evolução demográfica da matrícula; ainda outros o fizeram porque hoje a descentralização é considerada como boa prática administrativa, ou seja, sem uma razão específica. Os governos municipais, por sua vez, aceitaram ou incentivaram a municipalização também por diversas razões. Alguns estados podem ainda ter municipalizado suas escolas por acharem que poderiam melhor responder às demandas educacionais locais,

outros por se verem impelidos a atender a demandas demográficas, e ainda outros para cumprirem compromissos eleitorais.

Além da implementação do Fundef, não houve uma política nacional que promovesse a municipalização de forma abrangente em todo o país. Embora a municipalização ainda ocorra em diversos estados desde 2000, são políticas isoladas adotadas por cada estado, sem uma coordenação ou diretriz nacional unificada.

4.2O processo de municipalização em Minas Gerais.

Recentemente, o Estado de Minas Gerais vivenciou três fases distintas em relação à municipalização das matrículas do ensino fundamental. Inicialmente, entre 1987 e 1998, houve uma intensa pressão do governo estadual para que os municípios aderissem ao processo. O qual só foi acontecer com a criação do Fundef, que garantia mais recursos de acordo com a quantidade de matrículas, muitos municípios optaram pela municipalização. Entretanto, com a mudança de governo em Minas, houve uma reversão dessa política. O estado revisou o processo e as dificuldades decorrentes, resultando em um movimento de tentativa de reestatização das matrículas.

Posteriormente, no período de 2002 a 2018, a questão da municipalização deixou de ser prioridade nos governos mineiros, e nenhum plano foi desenvolvido para sua implementação ou discussão.

4.2.1 Tentativas do governo mineiro de municipalização do ensino fundamental (1987 - 1998)

No governo de Newton Cardoso, que teve início em 1987, foi proposta uma modernização na administração pública, com a instauração do Grupo Executivo de Modernização Administrativa (GEMA) para a sua realização. No campo da educação, o governador era a favor da municipalização, que ocorreu através do Programa Estadual de Municipalização do Ensino (PEME)

implementado pelo Decreto Estadual nº 27.452, em 16 de outubro de 1987 (Minas Gerais, 1987).

Esse Decreto Estadual estabelecia em todo o Estado de Minas Gerais um programa de municipalização controlado pelo governador. O Art. 4º previa que o PEME seria implantado e executado segundo as diretrizes aprovadas pelo Governador do Estado. Assim, caberia ao Estado estabelecer a política educacional e os programas básicos de ensino, além de controlar e fiscalizar a ação pedagógico-administrativa municipalizada fixando as bases do convênio a ser celebrado com os Municípios e estabelecendo critérios de admissão e remuneração do pessoal do magistério (Resende, 2007, p. 152).

O decreto também estabelecia critérios que os municípios deveriam atender para aderirem ao projeto, tais como: existência de Conselho Municipal de Educação (CME), cumprimento do investimento mínimo constitucional em educação e existência de um plano de cargos e salários do magistério. A forma como o PEME foi implementada, sem consulta aos municípios e à comunidade escolar, foi fundamental para seu fracasso, segundo Resende (2007).

Com a nova Constituição da República de 1988, que definiu o papel dos estados e municípios na educação, o governo mineiro elaborou um Plano de Expansão que previa o aumento de escolas e matrículas na educação no estado, porém colocava a responsabilidade nos municípios para a sua execução, alegando que o Estado já possuía ônus maiores que o mínimo estabelecido na nova Constituição. No entanto, novamente, não houve o resultado esperado pelo estado, havendo a adesão de apenas 70 municípios.

Outra tentativa do estado para realizar a municipalização foi o Programa “Encontro dos Novos”, onde o Estado arcaria com a infraestrutura e os municípios com a contratação de professores. Contudo, vendo que novamente não obteria a adesão desejada, o governo estadual decidiu adiar a política de municipalização e, em maio de 1989, o PEME foi oficialmente extinto.

A política de municipalização e racionalização do ensino adotada pelo Governador Newton Cardoso no período de 1983 a 1987 foi desastrosa no sentido de fechar as portas à participação democrática dos órgãos educacionais e da comunidade escolar. As conquistas de efetiva participação dos professores, funcionários, pais e alunos foram interrompidas bruscamente e, como se não bastasse, a municipalização do ensino foi imposta pelo governo estadual através da instituição

dos NEECs e do PEME que, em meio à crise política, não teve adesão da maioria dos Municípios de Minas Gerais (Resende, 2007, p. 162).

Em 1991, o governo mineiro lançou o Projeto Qualidade na Educação (ProQualidade), com o objetivo de melhorar a qualidade do ensino e combater a repetência nas escolas. Para sua realização, foram definidas cinco prioridades: autonomia da escola, fortalecimento da direção, avaliação institucional, valorização dos professores e integração com os municípios.

Na questão da integração com os municípios, o Estado lançou diversos convênios como o PADEP/CODEVALE, PRODEMU, Programa de Associativismo Municipal, ProComunidade, entre outros, visando a melhoria da infraestrutura dos municípios para que estes pudessem receber as matrículas que antes eram do Estado. Esse era o objetivo final do programa, pois a visão do Estado era que apenas ele não conseguiria desenvolver o ensino médio e infantil, sendo essas duas etapas de ensino as mais carentes de investimento na época.

Os programas instituídos nesse período tinham o objetivo de fazer os Prefeitos acreditarem que o governo do Estado não iria abandoná-los após a municipalização. Passava-se a idéia de melhoria das condições com o regime de cooperação entre Estados-Municípios (Resende, 2007, p. 180).

No meio da década de 1990, houve uma evolução nas matrículas na pré-escola nos municípios mineiros, chegando a 44,5% das matrículas, em comparação com 41,4% da rede estadual. Porém, no Ensino Fundamental, a grande maioria (71,3%) das matrículas ainda pertencia ao Estado, enquanto os municípios atendiam o equivalente a 23,0% das matrículas (Resende, 2007).

Com a aprovação da LDB e do Fundef, cresceu a pressão do governo estadual de Minas Gerais sobre os municípios para que aderissem à municipalização (Resende, 2007). Com a justificativa de que agora estava regulamentado por lei federal, a qual definia que os municípios deveriam atender à educação infantil e ao ensino fundamental, o governo estadual acusava os municípios de não estarem assumindo o seu dever.

Porém, mesmo assim, os municípios viam com desconfiança a proposta de municipalização, pois não havia estudo sobre o impacto nos custos nem um

cronograma de transferência gradual de matrículas. Para sanar as preocupações dos municípios, o governo mineiro, através do Programa de Cooperação Educacional, prometeu apoio e suporte pedagógico aos municípios; porém, na prática, isso não foi efetivado (Resende, 2007).

Apenas em 1998, com a aprovação da Lei nº 12.768, que regulamentou a descentralização do ensino em Minas Gerais, e com a garantia de repasse de recursos financeiros por matrículas através do Fundef, houve uma grande municipalização de matrículas (Minas Gerais, 1998).

Entre os anos de 1994 e 1997, apesar de todos os esforços e pressão do governo estadual, foram municipalizadas 986 escolas, e apenas no ano de 1998, foram transferidas para a rede municipal 2.050 escolas. Dessa forma, alterou-se completamente a estrutura de oferta na educação em Minas Gerais. Em 1998, a maioria das matrículas (75,3%) da pré-escola era de responsabilidade da rede municipal, e no ensino fundamental, 38,8% das matrículas eram de responsabilidade do município e 56,0% do estado (Resende, 2007).

4.2.2 Definição de critérios e retrocessos na municipalização (1999 – 2002)

Em 1999, com o novo governador do Estado de Minas Gerais, alterou-se a política de municipalização das escolas. Segundo o novo secretário de Educação, Murílio Hingel, a municipalização havia sido feita de maneira apressada e sem critérios, resultando em muitos problemas, como o de professores da rede estadual que ficaram cedidos para as prefeituras, sem que nenhum dos dois entes quisesse se responsabilizar pelo pagamento dos seus salários, segundo Resende (2007).

Para mudar a política educacional, o governo de Itamar Franco lançou o Projeto Escola Sagarana, que tinha como objetivo uma educação mais humana, menos mecânica, pautada pela ética e pela construção da cidadania dos alunos.

Em relação à municipalização, foram redefinidos os parâmetros, não permitindo mais a cessão de professores e o processo de coabitação, em que uma escola estadual e uma municipal ocupavam o mesmo prédio. Dessa forma, o município deveria garantir uma instalação adequada para receber as novas turmas.

A partir de 1999 (Resolução Estadual nº. 76/99), os processos de municipalização do ensino fundamental no Estado só se efetivaram mediante aceitação dos Municípios, aprovação da comunidade interessada (participação de colegiados escolares) e verificação das condições objetivas existentes em cada localidade, que assegurassem o funcionamento com padrão de qualidade para o ensino, diferentemente da forma como vinham acontecendo as municipalizações. De acordo com a Proposta da Escola Sagarana, as Prefeituras Municipais, interessadas em municipalizar as escolas estaduais, tiveram que apresentar suas propostas à SEE/MG (Resende, 2007, p. 212).

Para evitar que as municipalizações ocorressem de maneira sem critérios, o governo de Minas Gerais publicou a Resolução nº 161, de 21 de novembro de 2000, que determina critérios mínimos para a sua realização, tais como: cumprimento do gasto mínimo constitucional em educação, apresentação de Plano Municipal de Educação com a necessidade de ampliação do ensino fundamental no município, relatório do Conselho Municipal do Fundef, Projeto Administrativo-Pedagógico que contemple a municipalização proposta, comprovação da existência de profissionais do magistério no município em quantidade suficiente para o aumento de turmas, e a posse de rede física capaz de absorver os novos alunos.

A Resolução nº. 161/2000, a SEE/MG criou novas regras para a municipalização do ensino fundamental. Houve diminuição significativa nas municipalizações do ensino em todo o Estado (Tabela nº. 29) considerando os novos critérios para a transferência de escolas e turmas aos Municípios. As mudanças tinham o objetivo de garantir a qualidade do ensino sob a justificativa de que o grande número de municipalizações realizadas no governo anterior, feitas em sua maioria com interesses políticos e sem planejamento, foi um dos motivos que incentivaram a SEE/MG a criar requisitos para a municipalização do Ensino Fundamental (Resende, 2007, p. 213).

Nesse período, houve até uma política de reestatização das matrículas que haviam sido municipalizadas, através de medidas do governo estadual para incentivar tal movimento, como a retomada dos prédios cedidos e a suspensão dos professores em adjunção. Porém, não houve grande adesão por parte dos municípios devido ao incentivo financeiro do Fundef.

Durante o Governo de Itamar Franco, 1999 a 2002, observamos que houve aumento da matrícula efetiva de educação pré-

escolar. Em relação ao ensino fundamental o Estado continuou atendendo a maioria dos alunos apesar da municipalização. Já o ensino médio manteve a tendência de maior concentração das matrículas na rede estadual. Embora nesse governo tivesse havido uma desaceleração da municipalização do ensino, não houve mudanças significativas quanto ao atendimento à demanda de alunos nos Municípios, pois esse processo já havia sido consolidado na gestão governo anterior, tendo por base a legislação federal e estadual (Resende, 2007, p. 222).

4.2.3 Saída da pauta do governo a questão da municipalização (2003 – 2018)

Os governos do PSDB (2003 a 2014) no estado de Minas Gerais foram marcados pela política nomeada “Choque de Gestão”, com um modelo de administração pública gerencialista. Na educação, as medidas tomadas foram a padronização do Sistema de avaliação com a criação do Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE), avaliação de desempenho dos servidores, pagamento de bônus salarial de acordo com o desempenho nas provas padronizadas e parcerias com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Dessa maneira, o governo possuía o slogan de "fazer mais com menos", ou seja, melhorar a qualidade da educação em Minas sem gastar mais recursos para isso.

Neste período, não houve uma política de municipalização de matrículas. A coordenação entre o estado e os municípios na educação ocorreu na forma de elaboração de convênios de transferência de recursos, com critérios de repasse baseados no desempenho em provas padronizadas.

Nesse sentido, ao se vincularem transferências voluntárias do estado ao cumprimento de indicadores educacionais, em dispositivo legal, o estado introduz um novo padrão de relacionamento e coordenação federativa, cujas bases se assentam em um processo financeiro de indução do governo estadual em relação aos municípios, previsto em norma legal e alinhado aos preceitos do gerencialismo, no que tange à criação de incentivos que condicionem comportamentos esperados (Lima, 2022, p. 91).

5. PROJETO MÃOS DADAS

Neste capítulo, examinaremos em detalhes o processo de concepção do projeto Mãos Dadas, delineando os objetivos almejados pelo governo de Minas

Gerais com sua implementação. Além disso, exploraremos todo o procedimento de adesão ao programa, delineando os requisitos que os municípios devem atender para participar. Abordaremos também o processo de transição de matrículas da rede estadual para a municipal e os diversos benefícios que os municípios podem obter após aderirem ao projeto.

A Lei nº 12.768, de 22 de janeiro de 1998, desempenha um papel crucial ao estabelecer diretrizes para a descentralização do ensino em território mineiro (Minas Gerais, 1998). Especificamente, esta legislação delinea os procedimentos a serem seguidos no que tange à transferência de matrículas da esfera estadual para a municipal, como é exemplificado no contexto do Projeto Mãos Dadas. Detalhadamente, o artigo terceiro da referida lei estipula as condições sob as quais um município pode absorver matrículas provenientes da rede estadual, oferecendo um arcabouço legal para a implementação eficiente desse processo.

A transferência de que trata o artigo anterior depende de lei municipal autorizativa e será precedida da avaliação da capacidade mínima de atendimento escolar do município, que será calculada, observando-se:

I - as disposições da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no que diz respeito à aplicação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

II - o número de matrículas em cursos de educação infantil, ensino fundamental e educação de jovens e adultos ministrados nas escolas municipais autorizadas pelo respectivo sistema de educação, para cumprimento do disposto na Lei nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995 (Minas Gerais, 1998, art. 3).

Portanto, a Lei 12.768/1998 enfatiza a necessidade de uma análise criteriosa das matrículas da educação infantil existentes no município antes de efetuar qualquer transferência de matrícula. Tal preocupação visa assegurar que a transição de matrículas seja realizada de forma responsável e sustentável, promovendo o acesso equitativo à educação e o bem-estar dos alunos envolvidos.

Para contornar os dispositivos da Lei 12.768/1998, o governo de Minas Gerais encaminhou à Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), em 16 de abril de 2021, o Projeto de Lei 2.657/2021, o qual instituiu o Projeto Mãos Dadas (Neto, 2021).

Contudo, uma das disposições expressa no PL em questão foi o artigo 7º, o qual envolvia a exclusão do previsto no artigo 3º da Lei nº 12.768, de 1998. Essa cláusula indicava que não seria necessária a elaboração de uma lei municipal para as transferências de matrículas. Ao invés, bastaria um acordo entre a Secretaria de Estado de Educação (SEE) e o executivo do município para a adesão ao projeto, eliminando a necessidade da aprovação pelo poder legislativo municipal.

No entanto, apesar das expectativas do governo, o Projeto de Lei 2.657/2021 não recebeu o apoio esperado na ALMG, sendo arquivado em 31 de janeiro de 2023. Diante desse cenário, o governo de Minas Gerais optou por adotar uma abordagem alternativa para implementar o Projeto Mãos Dadas. Em vez de uma lei formal, o projeto foi conduzido por meio da Resolução 4.584 (MINAS GERAIS, 2021), publicada em 22 de junho de 2021. Assim, essa resolução assumiu o papel de regulamentar e orientar a implementação do Projeto Mãos Dadas, delineando os procedimentos e diretrizes a serem seguidos pelos municípios participantes.

Na sua versão original, o Projeto Mãos Dadas, segundo Galvão *et al.*, (2023), possuía seis etapas de execução, sendo elas: Apresentação aos municípios; Negociação; Formalização; Legalização; Repasse de verbas; e Transferência de gestão.

As Superintendências Regionais de Ensino (SREs) foram designadas para apresentar o Projeto aos municípios, com um prazo de 3 a 4 meses neste primeiro contato com todos os municípios sob a jurisdição de cada SRE. É importante ressaltar que a SRE pode solicitar um relatório detalhado sobre as condições do município desejado. Em caso de recusa por parte do município, o executivo local deve enviar uma carta notificando a recusa e o motivo (Galvão *et al.*, 2023).

Isso demonstra o comprometimento do governo em implementar o Projeto, pois é o próprio governo estadual que estabelece contato com os municípios, oferecendo a oportunidade de adesão e definindo prazos para que as SREs realizem essa comunicação (Galvão *et al.*, 2023). O relatório detalhado sobre as condições e os impactos nos municípios, que deveria ser um requisito básico para a adesão, só é disponibilizado mediante solicitação. A exigência de

uma carta de recusa por parte dos municípios que optarem por não aderir ao projeto pode ser interpretada como um meio de pressão.

Após esse primeiro contato, o município envia sua demanda para a incorporação das matrículas, que é analisada pela Assessoria de Articulação Municipal (ASAM), sendo uma estrutura criada em específico para o projeto, vinculada a Subsecretaria de Articulação Educacional. Esta pode aceitar os termos ou propor uma contraproposta, iniciando assim uma negociação sobre os termos da adesão. Nesse processo, são acordados detalhes como o número de matrículas a serem transferidas, a possibilidade de doação de prédios escolares ou terrenos para os municípios e o valor a ser repassado para a melhoria da infraestrutura da rede municipal de ensino (Galvão *et al.*, 2023).

Após concordarem com os termos, é formalizado o acordo por meio da assinatura do Termo de Adesão. Em seguida, é enviado à Câmara Legislativa Municipal um projeto de lei contendo os termos do acordo.

As etapas 5 e 6 ocorrem simultaneamente enquanto o município encaminha toda a documentação necessária para receber os repasses do governo estadual. São realizadas as transferências de matrículas e, se acordado, de prédios para os municípios (Galvão *et al.*, 2023).

O município assume as matrículas da rede estadual no mesmo ano em que assinou o Termo de Adesão. Como as transferências intergovernamentais *per capita* referentes às matrículas são atualizadas anualmente, até o final do ano em que o município aderiu ao projeto, é firmado um convênio com a SEE para o repasse dos recursos referentes a essas transferências. No ano seguinte, essas matrículas constarão no censo escolar da rede municipal, e o município receberá o recurso diretamente. Se as matrículas fossem transferidas no ano seguinte, evitar-se-ia esse transtorno.

Outro aspecto que evidencia pressa na implementação do projeto é a transição abrupta e pouco gradual que ele proporciona. Os municípios que necessitam adaptar sua infraestrutura para receber os novos alunos, seja construindo ou ampliando escolas, não aguardam até que as obras estejam concluídas para receberem as matrículas. Em vez disso, recebem-nas imediatamente, o que pode ser interpretado como um mecanismo de coerção.

Quadro 2 - Etapas do Projeto Mãos Dadas.

Numero	Etapas	Descrição
1	Apresentação os municípios	A SRE apresenta o projeto aos municípios, estabelecendo um prazo de 3 a 4 meses para agendar uma reunião com o município a fim de discutir o assunto. As SREs que desejarem podem solicitar à ASAM um relatório detalhado sobre as condições do município em questão e o impacto de adesão. Os prefeitos que se recusarem a aderir ao projeto devem encaminhar uma recusa formal.
2	Negociação	O município apresenta SRE, que por sua vez repassa à SEE, a demanda necessária para absorver as matrículas, incluindo infraestrutura, veículos para transporte escolar, mobiliário e cessão de prédios estaduais. A ASAM irá analisar as demandas e definir o valor financeiro a ser repassado para o município.
3	Formalização	É firmado o Termo de Adesão entre o município e a SEE, o qual inclui o nome das escolas transferidas e as condições acordadas essenciais para a transferência.
4	Legalização	O município é responsável por aprovar uma lei em seu âmbito, legalizando a incorporação de matrículas estaduais, conforme estabelecido pela Lei Estadual nº 12.678/1998. Recomenda-se que as SREs forneçam suporte aos municípios nessa etapa, disponibilizando materiais informativos para auxiliá-los no processo.
5	Repasse de verbas	O município insere no SIGCON os documentos necessários para a execução das obras e aquisição dos bens negociados. Estes documentos são analisados pela Subsecretaria de Administração quanto aos aspectos de engenharia. Se algo estiver incorreto, o município deve fazer as adequações necessárias e encaminhá-los novamente para análise. Posteriormente, o pedido passa por uma análise pela SEGOV. Se aprovado, é autorizada a assinatura do convênio entre a prefeitura e o Estado. Após a assinatura, o valor negociado é destinado para empenho, liquidação e pagamento.
6	Transferência de gestão	Concomitantemente à etapa número 5, ocorre a transferência de matrículas. Quando a escola estadual possui apenas matrículas dos anos iniciais, a administração da escola é simplesmente repassada para o município. No entanto, quando há outras etapas de ensino envolvidas, se o município possui estrutura adequada para absorver as matrículas em suas escolas, a transferência é realizada. Caso contrário, os alunos permanecem no mesmo prédio, de forma compartilhada entre o estado e o município, até que seja construída ou reformada uma escola para receber esses alunos, conforme acordado inicialmente.

Fonte: Elaboração própria, com base em (Galvão et al., 2023).

O projeto Mãos Dadas suscitou uma série de incertezas e indagações, abordando uma multiplicidade de pontos que se mostraram complexos devido à sua natureza intrincada. A falta de esclarecimentos por parte do governo em relação a esses aspectos contribuiu para a ampliação das dúvidas entre os envolvidos. O único documento oficial disponível é a Resolução 4.584/2021, que instituiu o projeto, juntamente com uma cartilha intitulada projeto Mãos Dadas, composta por quatro páginas, incluindo a capa.

Não há definição clara por parte do governo de Minas Gerais sobre a priorização dos municípios para adesão ao projeto Mãos Dadas, nem sobre a meta específica de escolas ou matrículas a serem alcançadas.

Uma das incertezas levantadas refere-se ao recurso destinado à adequação da infraestrutura escolar. É crucial enfatizar que esse recurso deve ser exclusivamente utilizado para aprimorar a infraestrutura, incluindo construção e reformas de escolas, aquisição de veículos e compra de bens e equipamentos. Portanto, esse montante não pode ser direcionado para o pagamento de salários dos profissionais da educação.

No entanto, o Governo do Estado não divulgou o critério utilizado para calcular esse montante, limitando-se a afirmar que será determinado com base no número de matrículas e na necessidade de obras/reformas no município. É importante ressaltar que essa metodologia não está documentada em nenhum documento oficial do Governo.

Segundo Costa (2022), a SEE realizou um estudo em parceria com o Instituto Sonho Grande para estabelecer critérios de valores mínimos e máximos para as transferências aos municípios que aderissem ao projeto Mãos Dadas. No entanto, tais critérios não foram considerados ao longo das negociações com os municípios. A autora descreve como a SEE realizou a seleção dos municípios,

Inicialmente, a SEE tinha como prioridade os municípios que atendiam os Anos Iniciais e que teriam ganhos financeiros com a adesão ao projeto. No entanto, com o passar do tempo e com a adesão de grande parte desses municípios, abriu-se espaço para negociação com os demais. Cabe destacar que a adesão

ao projeto é facultativa e que o processo de negociação pode ter início tanto por busca ativa da SEE quanto por procura do próprio município interessado em participar (Costa, 2022, p. 22).

Não é descrito qual seria o benefício financeiro para os municípios mencionado anteriormente. Fica a dúvida se seriam os municípios que gastam menos no ensino fundamental do que recebem de transferências intergovernamentais ou se esse cálculo levaria em conta o valor transferido pelo Estado para infraestrutura. No entanto, como mencionado pela autora, esse critério também foi desconsiderado, e todos os municípios foram considerados para adesão.

A Resolução 4.584/2021 também contempla o suporte pedagógico para os municípios, oferecendo formação para professores, equipe técnica e lideranças da Secretaria Municipal de Educação por meio de Formação Continuada em EAD (Ensino à Distância), conforme o artigo 2º. Além disso, prevê "medidas de assistência pedagógica da Rede Pública Estadual às escolas da Rede Pública Municipal", desde que avaliadas como necessárias pela SEE e esta tenha disponibilidade para oferecê-las.

Outro aspecto destacado no projeto "Mãos Dadas" diz respeito aos trabalhadores em educação da rede estadual, concursados, que poderão ser cedidos para a Prefeitura, com ônus para o Estado, caso haja interesse mútuo. No entanto, caso optem por não serem cedidos para a Prefeitura, serão realocados para outra escola estadual, seja no mesmo município (se houver vaga disponível) ou em outro município (quando não houver vaga). Mesmo nos casos em que os trabalhadores em educação aceitem a cessão, não há garantia de que permanecerão no município para o qual prestaram concurso público, pois o retorno ao Estado será feito conforme a disponibilidade de vagas. Além disso, os Professores de Educação Básica (PEBs) que têm direito ao Adicional por Exigência Curricular (AEC) deixarão de recebê-lo ao serem cedidos à Prefeitura.

Mesmo com a proposta de adjunção por tempo indeterminado, estabelecida pela resolução, e com a tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais do Projeto de Lei "Mãos Dadas", há a possibilidade do tempo de adjunção não ser mais indeterminado. Nesse caso, será necessário que a Prefeitura realize concurso público ou contrate novos profissionais, implicando

em um investimento anual para tal. A resolução 4.584/2021 também prevê suporte pedagógico para os municípios, com formação para os professores, equipe técnica e lideranças da Secretaria Municipal de educação via Formação Continuada em EAD em seu artigo segundo (Minas Gerais, 2021). Também prevê “medidas de assistência pedagógica da Rede Pública Estadual às escolas da Rede Pública Municipal” (Minas Gerais, 2021, art. 4), porém desde que seja avaliado pela SEE como necessário e está tiver disponibilidade.

Um dos argumentos apresentados pelo governo de Minas Gerais para justificar a implementação do Projeto Mãos Dadas é o exemplo do Estado do Ceará (ALMG, 2021), que se destaca por manter um elevado padrão de qualidade no ensino, sendo relevante o fato de que a maioria das matrículas nos anos iniciais é realizada na rede municipal.

O Ceará é o Estado que possui o maior número de matrículas na rede municipal proporcionalmente no ensino fundamental. Essa característica remonta a uma longa tradição. Como apontado por (Vieira, 2010), em 1962, a participação municipal correspondia a 52,1% das matrículas do ensino primário, em contraste com os 33,3% da rede estadual.

Na atual Constituição do Estado do Ceará, promulgada em 1989, mantém-se a tradição do estado e define, na própria carta magna, os critérios para a municipalização, em seu artigo 232, estabelecendo uma cooperação entre estado e município na área técnica e financeira (Ceará, 1989).

No ano de 2007, foi instituída através da Lei nº 14.023 a vinculação de 18% do rateio da cota-parte dos municípios do ICMS em função de seus resultados na educação. Essa medida foi adotada visando aumentar o financiamento dos municípios que apresentam melhores resultados educacionais (Ceará, 2007).

Diante desse contexto, é fundamental que haja uma maior transparência por parte do governo quanto aos critérios e procedimentos adotados, assim como uma ampla participação e diálogo com os diversos atores envolvidos, incluindo os municípios, os profissionais da educação e a sociedade civil. Somente assim será possível garantir a efetividade e a legitimidade do projeto "Mãos Dadas" e assegurar que ele contribua efetivamente para a melhoria da qualidade da educação no estado.

Com três anos de implementação, o projeto já permite algumas observações importantes, como os desafios enfrentados na coabitação de escolas e o impacto na vida dos servidores que trabalhavam nas escolas municipalizadas. No entanto, é fundamental reconhecer que, por se tratar de uma política educacional, os resultados quanto à melhoria na qualidade do ensino ou os problemas relacionados ao financiamento podem levar tempo para se tornarem evidentes. A comparação com o estado do Ceará também não parece ser a mais correta, pois neste estado há um plano de municipalização de longa data, com transferências de recursos adicionais permanente para os municípios.

6. METODOLOGIA

Este capítulo expõe a metodologia empregada nesta pesquisa, que possui caráter quantitativo, utilizando-se de estatística descritiva e inferencial. Segundo Pereira; Ortigão (2017), a pesquisa quantitativa é caracterizada por sua capacidade de generalização, proporcionando uma visão ampla e abrangente da situação examinada. Esta abordagem complementa a pesquisa qualitativa, que oferece um olhar detalhado e contextualizado. Contudo, uma das limitações do método quantitativo reside na possível simplificação ou perda de nuances e aspectos subjetivos das experiências individuais, os quais podem não ser integralmente capturados pelos dados quantitativos.

Entretanto, dado que o objetivo deste estudo é realizar uma análise detalhada e abrangente do projeto "Mãos Dadas", examinando suas características gerais em um contexto macro, o modelo quantitativo revelou-se o mais adequado para tal finalidade.

O presente estudo realizou a análise das variáveis escolhidas através de estatística descritiva, e o uso de *boxplot* para a melhor visualização dos resultados encontrados, pois essa ferramenta sendo um tipo de gráfico o qual permite a visualização gráfica de toda uma série de dados e analisar como ela está distribuída, exibindo “[...] a tendência central não-paramétrica (mediana), dispersão (quartis 25% e 75%), forma de distribuição ou simetria da amostra

(valores pontuais mínimo e máximo), valores atípicos (*outliers*) e extremos.” (Neto *et al.*, 2017, p. 1)

Também foi utilizada ferramentas da estatística inferencial, incluindo o modelo de regressão múltipla, o qual permite analisar a relação entre uma variável dependente e várias variáveis independentes. Esta técnica permite compreender como múltiplos fatores simultaneamente influenciam uma variável de interesse (Field, 2009).

Também foi utilizado o modelo de regressão logística, conhecido como modelo *logit*, que é utilizado quando a variável dependente é binária (com dois possíveis resultados, como "sim" ou "não", "sucesso" ou "fracasso") (Field, 2009). Este modelo é utilizado em situações onde a variável dependente é categórica, com o objetivo de prever a probabilidade de um determinado resultado com base em uma ou mais variáveis independentes.

No site da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG), não há uma seção específica dedicada ao projeto "Mãos Dadas". Dessa forma, foi necessário realizar um pedido via Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, para obter a relação das escolas estaduais que foram municipalizadas através do projeto "Mãos Dadas", especificando por município, ano e quantidade de matrículas absorvidas.

Em resposta, a SEE encaminhou uma tabela intitulada "Relação de Matrículas Absorvidas Projeto Mãos Dadas 2022 e 2023", contendo a relação de todas as escolas municipalizadas pelo projeto, mas sem especificar o ano em que cada escola foi transferida. O projeto "Mãos Dadas" começou a ser implementado em 2021. Ao aderirem, os municípios assumiam o controle das escolas, e o estado repassava, via convênio, os recursos devidos por matrícula, como Fundeb, salário-educação e PNAE. As matrículas dessas escolas passaram a constar no censo como municipais a partir de 2022.

Portanto, as escolas que aderiram ao projeto em 2021 foram incorporadas como escolas municipais em 2022, enquanto as escolas listadas na planilha de 2023 referem-se às que realizaram o convênio em 2022. A lista completa das escolas que aderiram ao projeto está no Anexo A.

Para a realização da análise dos períodos antes e após a adesão ao projeto Mãos Dadas, foram utilizados os anos de 2019 e 2023. Optou-se pelo ano de 2019, por ser anterior ao projeto Mãos Dadas e correspondente ao último

ano antes da pandemia de COVID-19, um período atípico que resultou em indicadores educacionais significativamente piores, devido ao aumento da evasão escolar e à redução dos investimentos causados pela suspensão das aulas presenciais.

Durante a pandemia, o governo federal, por meio da Emenda Constitucional nº 119/2022, determinou a não responsabilização administrativa, civil ou criminal pelo descumprimento do percentual mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021 (Brasil, 2022). No entanto, essa emenda obriga que o valor não investido durante esses anos seja aplicado acima dos 25% obrigatórios até 2023. Dessa forma, nos anos de 2020 e 2021, os entes federativos foram autorizados a gastar menos em educação, o que distorceu a análise dos gastos nesses anos.

Portanto, o ano de 2019 foi escolhido como um referencial mais realista para avaliar o investimento do município no ensino fundamental, uma vez que reflete um período de normalidade antes das alterações provocadas pela pandemia. Utilizar 2019 como base permite uma comparação mais justa e precisa com o ano de 2023, possibilitando uma análise mais consistente dos efeitos do projeto Mãos Dadas na educação municipal.

Os dados fornecidos pela SEE revelam que houve a transferência de matrículas referentes aos anos finais do ensino fundamental, o que contraria o objetivo inicial do projeto, que era a municipalização apenas dos anos iniciais, conforme estabelecido na Resolução 4.584/2021.

O Projeto Mãos Dadas se baseia na cooperação mútua entre Estado e Municípios para o desenvolvimento do ensino público no município, conforme previsto no art. 211 da Constituição da República e no art. 10, II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação- Lei Nº 9.394/1996, e tem como objetivo a implantação de medidas de estruturação do Sistema de Educação junto aos municípios, para a descentralização do ensino, mediante a transferência da gestão administrativa, financeira e operacional, prioritariamente, do atendimento aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental das unidades escolares da Rede Estadual para a Rede Municipal (Minas Gerais, 2021, art. 1).

Para a realização do estudo, os municípios foram divididos em três grupos. O primeiro grupo é composto por 145 municípios que aderiram ao projeto

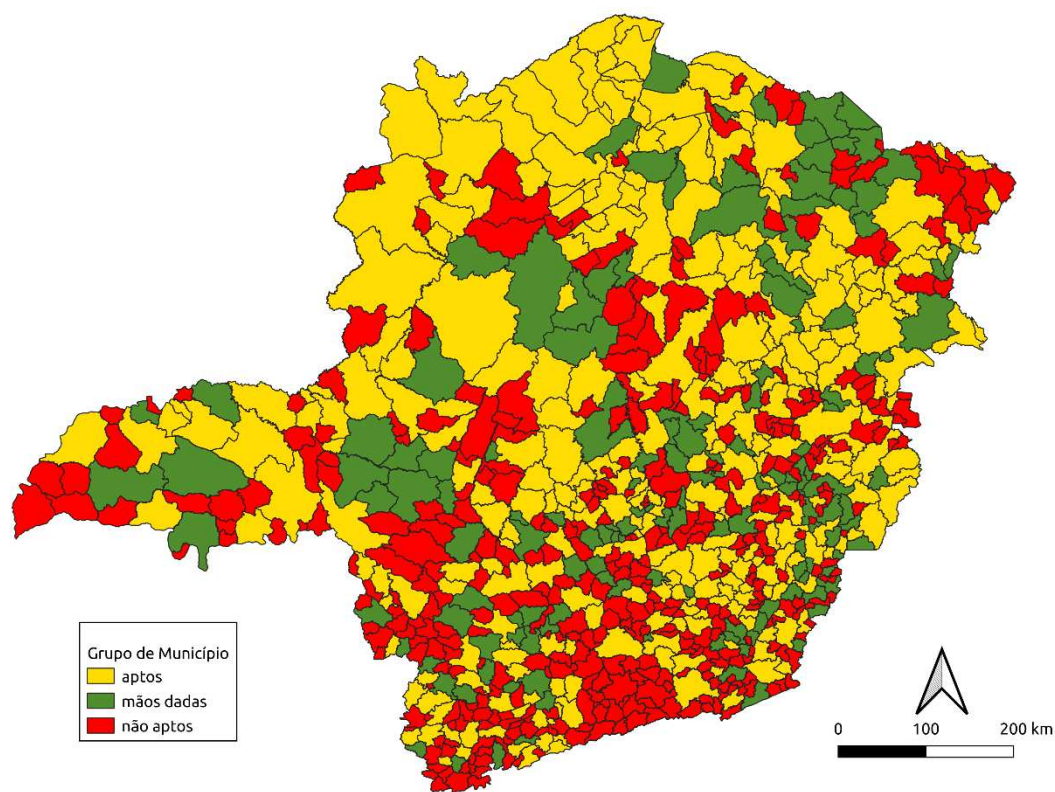
Mãos Dadas nos anos de 2022 e 2023. O segundo grupo inclui os municípios aptos a aderirem ao projeto, ou seja, aqueles que possuem escolas da rede estadual oferecendo os anos iniciais do ensino fundamental, totalizando 294 municípios. O terceiro grupo é o grupo de controle, representado pelos municípios que não aderiram ao projeto Mãos Dadas e que não possuem matrículas da rede estadual nos anos iniciais do ensino fundamental, sendo o total de 414 municípios. A lista completa dos municípios pertencentes a cada um dos grupos pode ser vista no Anexo B.

Quadro 3 - Grupos de municípios utilizado na pesquisa.

Grupo	mãos dadas	aptos	inaptos
Descrição	Municípios que aderiram ao projeto mãos dadas nos anos de 2021 e 2022.	Municípios que não aderiram ao projeto mãos dadas em 2021 e 2022 e possuem matrículas da rede estadual nos anos iniciais do ensino fundamental no ano de 2021.	Municípios que não possuem matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental da rede estadual no ano de 2021
Quantidade de municípios	145	294	414

Fonte: (INEP, 2010 a 2023).

Figura 1 - Mapa dos grupos de municípios da pesquisa.



Fonte: (INEP, 2010 a 2023).

O presente estudo procura responder a quatro perguntas, conforme rerepresentadas abaixo, seguidas do respectivo modelo de regressão utilizado para obtenção das respostas. As descrições das variáveis independentes utilizadas nas regressões foram detalhadas posteriormente, pois muitas se repetem em várias regressões:

Questão 1: em que medida o perfil socioeconômico, demográfico e político-partidário teria contribuído para adesão do município ao projeto Mãos Dadas? A hipótese é que os municípios com maior vulnerabilidade e/ou dependência financeira apresentaram-se mais propensos a aderirem ao projeto.

$$\ln\left(\frac{P(\text{Mãos_dadas})}{1-P(\text{Mãos_dadas})}\right) = \beta_0 + \beta_1. \text{Alinhamento} + \beta_2. \text{desp_pc_19} + \beta_3. \text{MDE_19} + \beta_4. \text{PIB_pc_18} + \beta_5. \text{pop_faixa2_19} + \beta_6. \text{pop_faixa3_19} + \beta_7. \text{pop_faixa4_19} + \beta_8. \text{pop_faixa5_19} \quad (1)$$

Em que:

$\ln\left(\frac{P(\text{Mãos_dadas})}{1-P(\text{Mãos_dadas})}\right)$ é o logaritmo razão de chances a favor da adesão ao projeto Mãos Dadas

β_s são os parâmetros do modelo a ser estimado

Questão 2: Os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas tiveram crescimento diferenciado na taxa de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, comparativamente aos demais municípios? A hipótese supõe que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas tiveram uma maior variação nas matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental.

$$\text{Var}_{19_23_cem_iniciais} = \beta_0 + \beta_1. \text{mãos_dadas} + \beta_2. \text{aptos} + \beta_3. \text{Alinhamento} + \beta_4. \text{cob_atend_iniciais_19} + \beta_5. \text{raz_desp_rec_19} + \beta_6. \text{desp_pc_19} + \beta_7. \text{PIB_pc_18} + \beta_8. \text{Pop_6a10_19} + \beta_9. \text{pop_faixa2_19} + \beta_{10}. \text{pop_faixa3_19} + \beta_{11}. \text{pop_faixa4_19} + \beta_{12}. \text{pop_faixa5_19} + \beta_{13}. \text{Norte2} \quad (2)$$

em que:

$\text{Var}_{19_23_cem_iniciais}$: Variável dependente representando a variação de matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental entre os anos de 2019 e 2023.

β_s são os parâmetros do modelo a ser estimado.

Questão 3: Nos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas, houve um efeito substituição, eles ampliaram a sua oferta de ensino fundamental as custas da educação infantil? A hipótese é que esses municípios deixaram de expandir a educação infantil para assumir vagas do ensino fundamental que eram do estado. Para responder essa questão foram necessárias duas regressões, uma para a pré-escola (3) e outra para a creche (4).

$$\text{Var}_{19_23_cem_pre} = \beta_0 + \beta_1. \text{mãos_dadas} + \beta_2. \text{aptos} + \beta_3. \text{Alinhamento} + \beta_4. \text{cob_atend_iniciais_19} + \beta_5. \text{raz_desp_rec_19} + \beta_6. \text{desp_pc_19} + \beta_7. \text{PIB_pc_18} + \beta_8. \text{Pop_6a10_19} +$$

$$\beta_9 \cdot \text{pop_faixa2_19} + \beta_{10} \cdot \text{pop_faixa3_19} + \beta_{11} \cdot \text{pop_faixa4_19} + \beta_{12} \cdot \text{pop_faixa5_19} + \beta_{13} \cdot \text{Norte2} \quad (3)$$

em que:

Var_19_23_cem_pre: Variável dependente representando a variação da taxa de matrículas da pré-escola entre os anos de 2019 e 2023.

β_s são os parâmetros do modelo a ser estimado.

$$\begin{aligned} \text{Var_19_23_cem_creche} = & \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{mãos_dadas} + \beta_2 \cdot \text{aptos} + \\ & \beta_3 \cdot \text{Alinhamento} + \beta_4 \cdot \text{cob_atend_iniciais_19} + \beta_5 \cdot \text{raz_desp_rec_19} + \\ & \beta_6 \cdot \text{desp_pc_19} + \beta_7 \cdot \text{PIB_pc_18} + \beta_8 \cdot \text{Pop_6a10_19} + \\ & \beta_9 \cdot \text{pop_faixa2_19} + \beta_{10} \cdot \text{pop_faixa3_19} + \beta_{11} \cdot \text{pop_faixa4_19} + \\ & \beta_{12} \cdot \text{pop_faixa5_19} + \beta_{13} \cdot \text{Norte2} \end{aligned} \quad (4)$$

em que:

Var_19_23_cem_creche: Variável dependente representando a variação na taxa de matrículas da creche ente os anos de 2019 e 2023.

β_s são os parâmetros do modelo a ser estimado.

Questão 4: Como a adesão ao projeto mãos dadas, afetou as despesas *per capita* em educação nos municípios? Hipótese, com a adesão ao projeto mãos dadas fez com que seu gasto *per capita* fosse prejudicado.

$$\begin{aligned} \text{Var_raz_desp_rec_19_23} = & \beta_0 + \beta_1 \cdot \text{mãos_dadas} + \beta_2 \cdot \text{aptos} + \\ & \beta_3 \cdot \text{Alinhamento} + \beta_4 \cdot \text{raz_desp_rec_19} + \beta_5 \cdot \text{PIB_pc_18} + \\ & \beta_6 \cdot \text{Var_Mat_0a10_19_23} + \beta_7 \cdot \text{Pop_0a10_19} + \beta_8 \cdot \text{pop_faixa2_19} + \\ & \beta_9 \cdot \text{pop_faixa3_19} + \beta_{10} \cdot \text{pop_faixa4_19} + \beta_{11} \cdot \text{pop_faixa5_19} + \\ & \beta_{12} \cdot \text{Norte2} \end{aligned} \quad (5)$$

em que:

Var_raz_desp_rec_19_23: Variável dependente representando a variação percentual na razão despesa-receita no ensino entre os anos de 2019 e 2023.

β_s são os parâmetros do modelo a ser estimado.

As várias utilizadas nos modelos foram:

- Mãos_dadas – variável binária que assume valor igual a 1 para o grupo dos municípios que aderiram ao projeto mãos dadas nos anos de 2021 ou 2022 (e

que passaram a ter essas escolas constando em seu censo escolar nos anos de 2022 e 2023, respectivamente), e valor igual a zero para os demais municípios.

- Aptos - variável binária que assume valor igual a 1 para o grupo dos municípios que não aderiram ao projeto mãos dadas nos anos de 2021 ou 2022 e que possuem matrículas da rede estadual nos anos iniciais do ensino fundamental no ano de 2023 no censo escolar, e assume valor igual a zero para os demais municípios.

- Alinhamento - variável binária que assume valor igual a 1 os municípios cujo chefe do executivo eleito em 2019 pertence ao bloco governista "Minas em Frente" (composto pelos partidos: PSD, PP, PSC, Republicanos, União, Avante, Novo, PMN e Pode), e valor igual a zero caso contrário. O objetivo é verificar se o alinhamento político influenciou a adesão ao projeto "Mãos Dadas". É importante ressaltar que a política local dos municípios nem sempre reflete a política estadual, ou seja, um prefeito de um partido alinhado à base governista pode discordar da política do governador.

- cob_atend_iniciais_19 - Este indicador faz parte do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), elaborado pela Fundação João Pinheiro para a área de Educação. Essa variável corresponde à quantidade de crianças de 6 e 10 anos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental, em 2019, para cada 100 crianças residentes no município com a mesma faixa etária. O índice abrange escolas privadas e públicas de todas as esferas (federais, estaduais e municipais).

- MDE_19 – corresponde ao percentual da receita municipal aplicada no ... (deixar por extenso) em 2019. Este indicador verifica se os municípios cumprem constitucionalmente o investimento mínimo de 25% das suas receitas de impostos e transferências com a educação. Utiliza-se o indicador de gasto mínimo com educação do IMRS, calculado com base nos dados do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG). Para os municípios expandirem sua rede de ensino, seria criterioso que cumprissem pelo menos esse mínimo constitucional.

- raz_desp_rec_19 - Corresponde à razão entre as despesas com ensino fundamental e as receitas dedicadas à educação básica, no ano de 2019. As despesas referem-se aos valores declarados pelo município como gastos na

subfunção de Ensino Fundamental em 2019, divididos pelo total de matrículas no ensino fundamental, conforme registrado no censo escolar do mesmo ano.

As receitas da educação foram classificadas em três categorias distintas. A primeira categoria inclui receitas influenciadas pelo número de matrículas, ou seja, aquelas cujo valor é determinado pela quantidade de alunos matriculados. A segunda categoria abrange receitas relacionadas à arrecadação, que aumentam conforme a arrecadação municipal cresce, resultando em maiores gastos com educação. A terceira categoria consiste em receitas sazonais, provenientes de convênios específicos entre o município e outras entidades para finalidades pontuais. Todas essas receitas são divididas pelo total de matrículas do censo escolar do ano anterior ao analisado, pois são a base do repasse.

As receitas abrangem toda a educação básica do município. Portanto, estima-se o valor referente ao ensino fundamental por meio de uma ponderação simples, multiplicando o total de receitas recebidas pela proporção de matrículas no ensino fundamental. Esse método assume que todas as matrículas têm o mesmo valor. No entanto, na realidade, as matrículas têm pesos diferentes dependendo de critérios como etapa de ensino, localização (zona rural ou urbana), e regime (tempo integral ou regular), como é o caso das fontes de financiamento como Fundeb e PNAE.

Quadro 4 - Receitas municipais para a Educação.

(Continua)

Tipo de receita	Fonte de receita	Descrição
Receita influenciadas por matrículas 2023	Fundeb	Fundo estadual composto por 20% de: IPI-Exp.; FPE; FPM; ITRmun.; Imposto que eventualmente a União instituir; ICMS, IPVA, ITCMD, Alíquota adicional ICMS (Fundo Social Combate à Pobreza), Dívida Ativa. O total desse valor é redistribuído para o Estado e seus municípios conforme o número de matrículas.
	VAAR	Recurso complementar da União para os entes que alcançarem condições e índices posteriormente definidos.
	VAAT	Se o valor do ente <i>per capita</i> for abaixo do mínimo definido nacionalmente, a União complementarará esse valor.
	VAAF	Se o valor do fundo <i>per capita</i> for abaixo do mínimo definido nacionalmente, a União complementarará esse valor.
	Salário Educação	O salário-educação, é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica. O salário-educação é arrecadado sobre a folha de pagamento das empresas vinculadas a Previdência Social, portanto o nível de emprego e a remuneração dos trabalhadores afetam o montante arrecadado do salário-educação. O valor é transferido de acordo com o número de matrículas da educação básica.
	PNAE	Recurso transferido da União para os entes, destinados para a alimentação escolar. O valor é definido através da quantidade de matrículas e a etapa de ensino.
	PNATE	Recurso transferido da União para os entes, destinados para o transporte escolar de alunos da zona rural. O valor é definido de acordo com o número de matrículas de alunos da zona rural considerando três fatores: (i) colocação do município na linha da pobreza; (ii) extensão da área rural do município e (iii) condição financeira e quantidade da população moradora nas áreas rurais do município.
PDDE	O Programa Dinheiro Direto na Escola é repassa da União para os entes, com a finalidade de realização de melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica. O valor repassado é de acordo com as matrículas do ente.	

(Continuação)

Tipo de receita	Fonte de receita	Descrição
Receitas influenciadas por arrecadação 2023	MDE exceto fundeb	Valor decorrente da receita do município o qual deve ser aplicado 25% em educação definido no art. 212 da CF/88, exceto o montante referente ao fundeb. O valor é 5% da receita de Cota-Parte FPE (Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b), Cota-Parte ICMS, Cota-Parte IPI-Exportação, Cota-Parte ITR, Cota-Parte IPVA e Outras Transferências ou Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais, somado com 25% das receitas de IPTU, ITBI, ISS e IRRF.
Receitas sazonais 2023	Convênios	Convênio realizados pelos municípios com outros entes relacionados a Educação.
	Outras receitas FNDE	Convênio realizados pelos municípios com o FNDE.

Fonte: (Silva, 2023).

Esta variável avalia o montante que o município investe além das receitas vinculadas especificamente à educação, incluindo o mínimo obrigatório estabelecido pela constituição. Isso permite verificar se houve mudança nos gastos com receita própria não obrigatórias com educação após a adesão do município ao projeto Mãos Dadas.

- desp_pc_19 – A despesa *per capita* estimada para os anos iniciais do ensino fundamental em 2019 foi calculada para avaliar o nível de gasto de cada município. As despesas consideram os valores declarados pelos municípios como gastos na subfunção de Ensino Fundamental em 2019. Esses valores são divididos pelo total de matrículas no ensino fundamental e, em seguida, multiplicados pelo número de matrículas nos anos iniciais, conforme registrado no censo escolar de 2019.

- IDHM_10 - O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta que avalia o desenvolvimento humano em três dimensões: longevidade, educação e renda. O IDHM é utilizado para comparar o bem-estar entre diferentes municípios. No contexto deste estudo, foi escolhido o dado de 2010, que é o mais recente disponível, para avaliar o nível de desenvolvimento humano dos municípios.

- PIB_pc_18 - O Produto Interno Bruto (PIB) é a estimativa da soma de todos os bens e serviços finais produzidos no território municipal em 2018, sendo este o último ano disponível no momento da estimação dos modelos de regressão. Ele

é utilizado como uma medida da atividade econômica de uma região. No contexto deste estudo, o PIB foi escolhido como variável para avaliar o nível de renda dos municípios.

- Pop_referência_19 - Para o cálculo da população residente dos municípios, utilizou-se o índice de população total (estimativas ajustadas) do IMRS, referente ao ano base de 2021. Este índice, desenvolvido pela Fundação João Pinheiro (FJP), oferece estimativas populacionais. Optou-se por esse índice em vez das estimativas do IBGE para garantir a consistência dos dados, já que diversos indicadores do IMRS foram utilizados ao longo da pesquisa.

O tamanho populacional do município é uma variável relevante para a análise, pois presume-se que municípios menores tenham receitas menores e, conseqüentemente, uma menor capacidade financeira.

Tendo por base a variável de tamanho populacional, foram criadas quatro variáveis dummies (binárias ou dicotômicas) para inclusão nos modelos de regressão, conforme a seguir:

- pop_faixa2_19 – variável binária que assume valor igual a 1 para os municípios com porte populacional entre 5 mil a 10 mil habitantes e assume valor igual a zero caso contrário
- pop_faixa3_19 – variável binária que assume valor igual a 1 para os municípios com porte populacional entre 10 mil a 20 mil habitantes e assume valor igual a zero caso contrário.
- pop_faixa4_19 – variável binária que assume valor igual a 1 para os municípios com porte populacional entre 20 mil a 50 mil habitantes e assume valor igual a zero caso contrário.
- pop_faixa5_19 – variável binária que assume valor igual a 1 para os municípios com porte populacionais acima de 50 mil habitantes e assume valor igual a zero caso contrário.

- Norte2 - variável binária que assume valor igual a 1 para os municípios situados ao “norte” do estado e assume valor igual a zero caso contrário. Consideram-se situados ao “norte” do estado aqueles municípios localizados nas mesorregiões Norte de Minas, Jequitinhonha e Vale do Mucuri, as quais são identificadas por sua maior vulnerabilidade social e econômica dentro do estado de Minas Gerais.

O objetivo é investigar se essa vulnerabilidade teve alguma influência na decisão dos municípios em aderir ao projeto "Mãos Dadas".¹

Complementarmente, a tabela seguinte apresentará a explicação das variáveis obtidas para este estudo e suas respectivas fontes e ano em que foram utilizadas.

Quadro 5 - Descrição das variáveis utilizadas no estudo.

(Continua)

Nome	Descrição	Ano	Fonte primária
Mãos_dadas	Variável dummy: municípios que aderiram ao projeto mãos dadas.	2021 e 2022	Dados obtidos através da LAI
aptos	Variável dummy: municípios que possuem matrículas da rede estadual nos anos iniciais do ensino fundamental.	2021	Censo escolar
Alinhamento	Variável dummy: municípios que possuem prefeitos eleitos do mesmo partido do bloco de apoio do governo estadual na ALMG.	2019	TRE-MG
cob_atend_iniciais_19	Taxa de atendimento dos anos iniciais.	2019	IMRS
MDE_19	Percentual de gasto com Educação sobre a receita de impostos e transferências constitucionais.	2019	IMRS
raz_desp_rec_19	Razão entre a despesa <i>per capita</i> proporcional com ensino fundamental e a receita <i>per capita</i> proporcional de todas as fontes de financiamento da educação.	2019	Siconfi/censo escolar
desp_pc_AI_19	Estimativa da despesa <i>per capita</i> com anos iniciais do ensino fundamental.	2019	Siconfi/censo escolar
IDHM_10	Índice que mede a qualidade de vida, considerando: longevidade, educação e renda.	2010	ipeadata
PIB_pc_18	Índice que calcula todos bens e serviços gerados em um ente.	2018	IBGE
Pop_referência_19	População de 6 a 10 anos.	2019	IMRS
pop_faixa2_19	Variável dummy: Municípios com população entre 5.001 a 10 mil habitantes.	2019	IMRS
pop_faixa3_19	Variável dummy: Municípios com população entre 10.001 a 20 mil habitantes.	2019	IMRS

(Continuação)

Nome	Descrição	Ano	Fonte primária
------	-----------	-----	----------------

¹ O Estado de Minas Gerais possui Noroeste de Minas doze mesorregiões sendo elas: Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul/Sudoeste de Minas, Campo das Vertentes e Zona da Mata.

pop_faixa4_19	Variável dummy: Municípios com população entre 5.001 a 50 mil habitantes.	2019	IMRS
pop_faixa5_19	Variável dummy: Municípios com população maior que 50.001 habitantes.	2019	IMRS
Norte2	Variável dummy: municípios que pertencem a mesorregião de Norte, Jequitinhonha, Vale do Mucuri.	2023	IBGE

Fonte: dados da pesquisa.

7. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS EFEITOS DO PROJETO MÃOS DADAS NOS MUNICÍPIOS

Nos últimos anos, a dinâmica da oferta educacional em Minas Gerais tem passado por transformações significativas, especialmente no que diz respeito à distribuição de responsabilidades entre os entes federativos. Nesse contexto, o projeto Mãos Dadas emergiu como uma iniciativa que busca redefinir o papel dos municípios na gestão e oferta do ensino fundamental, principalmente na etapa dos anos iniciais. Este capítulo analisa o efeito do projeto Mãos Dadas na distribuição de matrículas nos anos iniciais e na Educação Infantil, explorando também suas implicações em diferentes contextos socioeconômicos.

Além disso, examinam-se quatro hipóteses: a primeira pressupõe que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas foram os mais frágeis economicamente e os que menos gastam em educação; a segunda hipótese sugere que o aumento nas matrículas dos anos iniciais está atrelado aos municípios participantes do projeto Mãos Dadas; a terceira indaga se a adesão ao projeto pode ter um efeito negativo nas matrículas da educação infantil; e, por fim, a quarta hipótese pressupõe que os municípios aderentes diminuíram seu gasto per capita com educação.

Para alcançar esses objetivos, este capítulo está dividido em seis partes: a primeira busca entender a evolução das matrículas nos anos iniciais no Estado de Minas Gerais e sua distribuição por entes responsáveis pela oferta. Na segunda parte, verifica-se se há um perfil específico dos municípios participantes do projeto Mãos Dadas. Na próxima seção, é apresentado o efeito do aumento das matrículas nos anos iniciais nos municípios aderentes ao projeto Mãos Dadas e como a adesão implicou no aumento das matrículas. A quarta parte

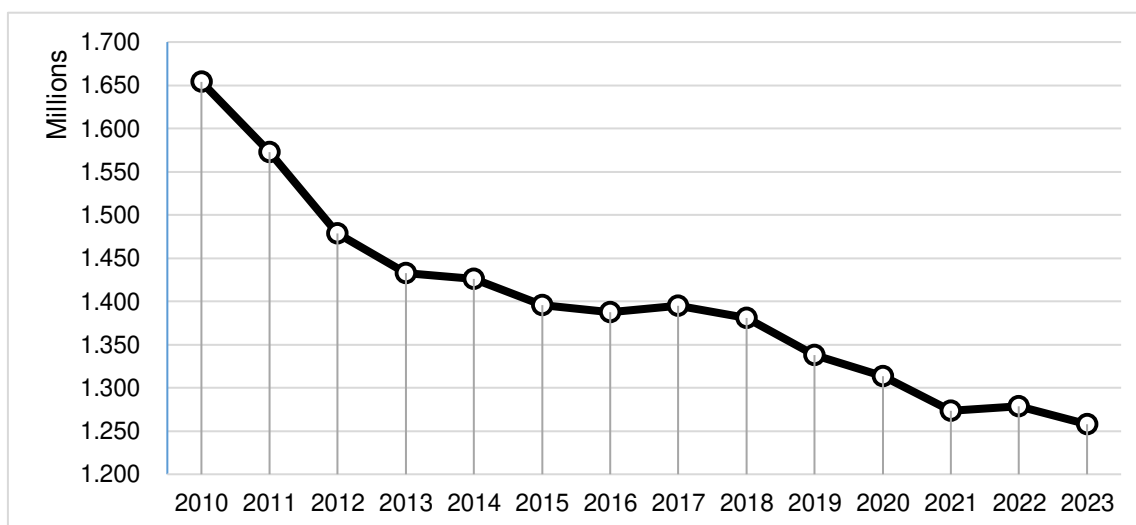
analisa a evolução das matrículas na educação infantil para averiguar se a adesão ao projeto Mãos Dadas resultou em consequências na oferta de matrículas nessa etapa de ensino. A seção seguinte compara os gastos com educação antes e após a adesão ao projeto, verificando se houve uma redução nesse gasto, e, por fim, são apresentadas as conclusões dos resultados obtidos.

7.1 Evolução das matrículas dos anos iniciais em Minas Gerais

O projeto "Mãos Dadas" visa transferir matrículas da rede estadual para a rede municipal na etapa de ensino dos anos iniciais do ensino fundamental. Esta seção tem como objetivo analisar a trajetória das matrículas, classificando-as pelo ente responsável, e averiguar se essas transferências de matrículas já ocorriam antes do início do projeto ou se foram impulsionadas com a sua implementação.

As matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental no Estado de Minas Gerais apresentam uma tendência de queda na última década, com redução média de 2,07% ao ano no período de 2010 a 2023 de acordo com os dados do censo escolar (INEP, 2010 a 2023).

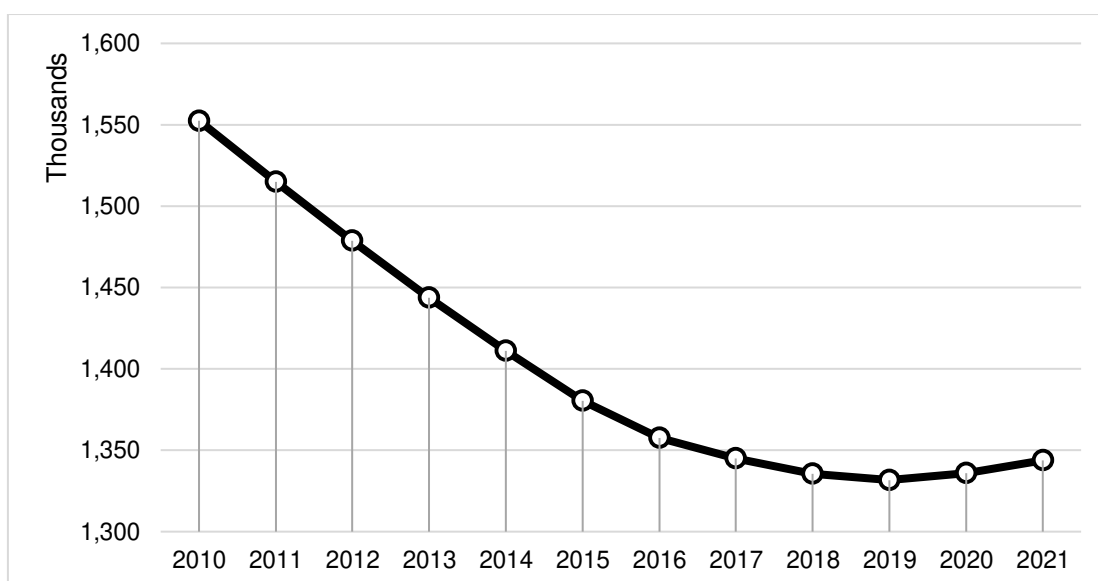
Gráfico 1 - Evolução das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais – 2010 a 2023.



Fonte: (INEP, 2010 a 2023).

Entretanto, essa redução no número de matrículas está correlacionada com o decréscimo da população na faixa etária de 6 a 10 anos, que corresponde aos anos iniciais do ensino fundamental. Essa faixa etária teve uma diminuição média de 1,30% ao ano no período de 2010 a 2021, sendo importante destacar que nos últimos dois anos houve um leve crescimento nesse indicador (FJP, 2010 a 2021).

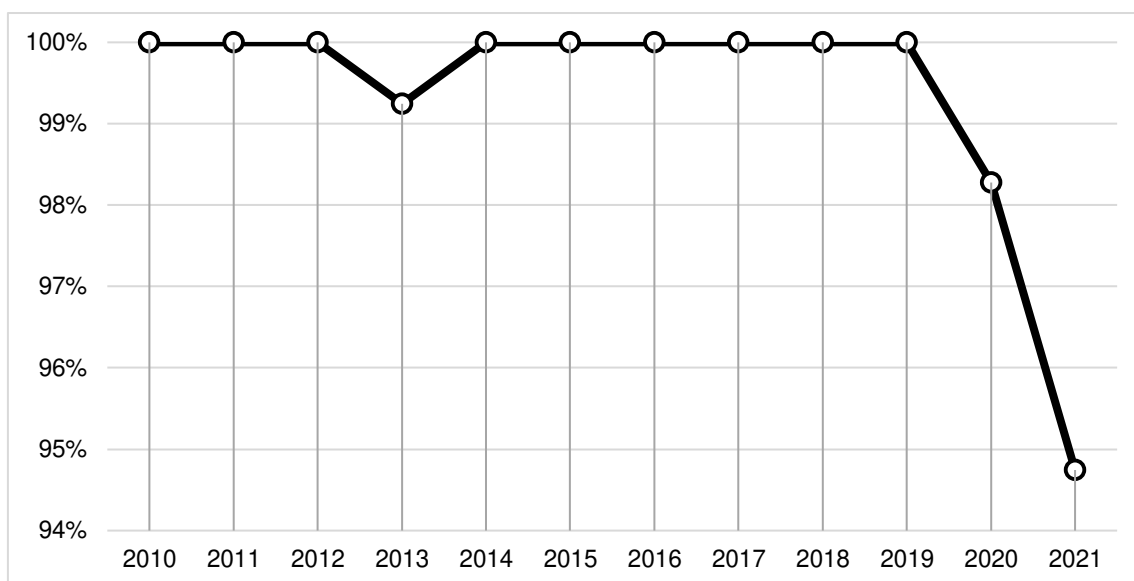
Gráfico 2 - Evolução da população de 6 a 10 anos em Minas Gerais – 2010 a 2023.



Fonte: (FJP, 2010 a 2021).

Portanto, mesmo com a redução no número de matrículas, o acesso aos anos iniciais do ensino fundamental permaneceu constante, uma vez que essa redução foi consequência da diminuição da população nessa faixa etária. Entre os anos de 2010 a 2019, o acesso estava em 100% (com exceção do ano de 2013). Nos anos de 2020 e 2021, porém, houve uma queda no acesso, alcançando 98,28% e 94,74%, respectivamente. Essa redução pode ser atribuída, provavelmente, à pandemia de COVID-19, que teve início no ano de 2020 e resultou na suspensão das aulas.

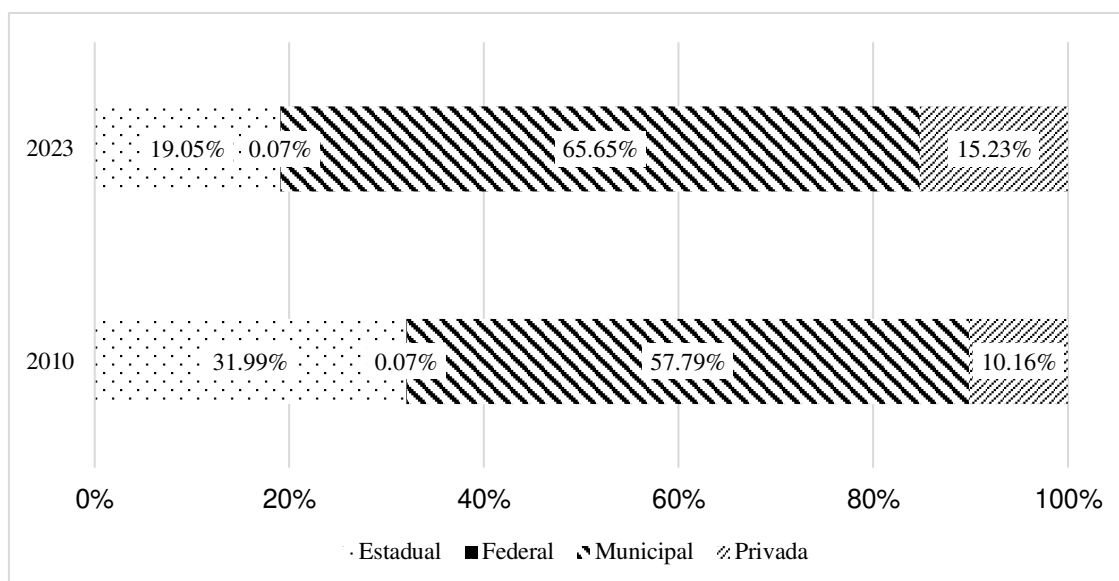
Gráfico 3 - Evolução do acesso dos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais – 2010 a 2023.



Fonte: (FJP, 2010 a 2023).

Apesar do acesso aos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais ter se mantido constante, o que mudou ao longo da última década foi o ente responsável por essa oferta. Em 2010, os municípios eram os principais responsáveis pela oferta de matrículas, representando 57,79% do total, seguidos pelo estado, com 31,99%, e pela rede privada, com 10,16%. Em 2023, a participação dos municípios aumentou para 65,65% das matrículas, enquanto a da rede privada cresceu para 15,23%. Por outro lado, a participação da rede estadual diminuiu, caindo para 19,05%.

Gráfico 4 - Proporção das matrículas dos anos iniciais por rede de ensino em Minas Gerais – 2010 e 2023.



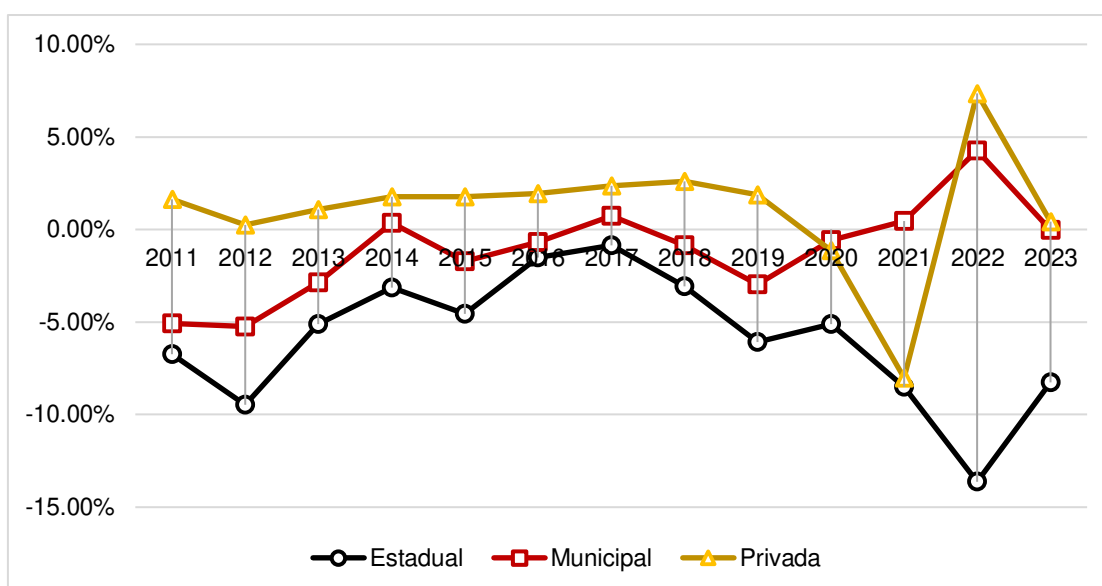
Fonte: (INEP, 2010 a 2023).

Durante a última década em Minas Gerais, a rede federal manteve o mesmo tamanho, representando 0,7% das matrículas dos anos iniciais. O crescimento da rede privada foi constante nesse período, aumentando em média 0,49% ao ano, com exceção de 2021, quando houve uma redução de 0,76% na sua participação devido à pandemia ocorrida em 2020.

Ao longo do período de 2010 a 2023, as matrículas da rede estadual de Minas Gerais nos anos iniciais diminuíram progressivamente, intensificando-se a redução a partir de 2019 e atingindo o ápice em 2022. Por outro lado, a participação da rede municipal nos anos iniciais se manteve constante até 2019, começando a aumentar em 2020.

O gráfico apresenta o movimento da participação dos diferentes entes na oferta de matrículas nos anos iniciais em Minas Gerais. Enquanto a rede federal permaneceu estável ao longo dos anos, a rede privada cresceu constantemente, sendo afetada apenas pela pandemia. As redes estaduais e municipais mostram movimentos opostos, especialmente no período mais recente, a partir de 2019, com redução na rede estadual e aumento na municipal, indicando transferências de matrículas entre esses dois entes.

Gráfico 5 - Variação anual das matrículas dos anos iniciais por rede de ensino em Minas Gerais – 2010 a 2023.



Nota: A rede federal não foi incluída por sua representação no total de matrículas ser muito insignificante e por se mostrar constante ao longo dos anos analisados.

Fonte: (INEP, 2010).

As matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental têm apresentado uma tendência de queda na última década no Estado de Minas Gerais, resultado da redução do seu público-alvo, a população de 6 a 10 anos. Portanto, a taxa de acesso aos anos iniciais manteve-se constante durante esse período, sofrendo consequência apenas recentemente devido à pandemia de COVID-19.

Apesar de o acesso aos anos iniciais não ter variado na última década em Minas Gerais, a entidade ofertante sofreu alterações. A participação da rede estadual reduziu-se ao longo do período, enquanto a rede municipal apresentava uma diminuição, em menor grau, até o ano de 2020; posteriormente, houve um movimento de crescimento. Por outro lado, a rede privada cresceu constantemente durante todo o período, sofrendo apenas um efeito negativo no ano da pandemia.

Com essa dinâmica, percebem-se dois períodos distintos: antes de 2020, as matrículas das redes estaduais e municipais diminuíram devido à redução do número de crianças de 6 a 10 anos e ao aumento da rede privada. Após 2020, observa-se que a rede municipal também começou a aumentar, em decorrência da diminuição da rede estadual.

O projeto "Mãos Dadas" tem exatamente esse propósito: a municipalização das matrículas dos anos iniciais da rede estadual. No entanto, o projeto teve início em 2021, e as escolas que firmaram o convênio nesse ano apenas absorveram as matrículas no ano de 2022. Portanto, indica-se que o processo de municipalização das matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental em Minas Gerais teve início antes do projeto "Mãos Dadas".

7.2 Perfil dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas.

Esta seção busca analisar a relação entre o perfil socioeconômico, demográfico municipal, incluindo o alinhamento político partidário do chefe do executivo, e a propensão do município em aderir ao projeto mãos dadas. Para atingir esse objetivo, foram utilizadas cinco variáveis para traçar o perfil dos municípios: PIB, alinhamento político com o governo estadual, despesa *per capita* nos anos iniciais do ensino fundamental, MDE e faixas populacionais. Por fim, utilizamos regressão logística para analisar a influência dessas variáveis, sendo verificado a significância estatística e os sinais dos coeficientes beta.

A média do PIB *per capita* dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas no ano de 2018 foi de R\$ 18.190,85, sendo inferior à dos outros dois grupos. No entanto, o desvio padrão dos municípios que aderiram ao projeto é significativamente menor, indicando uma menor dispersão dos dados. Isso é evidenciado pelo valor do segundo quartil em que os municípios do grupo dos aderidos é superior aos dos outros grupos.

Tabela 1 - Estatística descritiva do PIB *per capita* em 2018 dos municípios de Minas Gerais.

		aptos	mãos_dadas	inaptos
N	Válido	294	145	414
Média		19.528,15	18.190,85	21.024,21
Mediana		14.033,85	15.634,91	14.216,37
Desvio Padrão		16.233,58	10.435,89	28.094,73
Mínimo		6.298,48	6.326,15	6.780,22
Máximo		140.310,70	58.911,58	337.288,81
Percentis	25	9.685,83	10.774,99	11.078,37
	50	14.033,85	15.634,91	14.216,37
	75	23.847,69	21.736,66	19.979,45

Fonte: (IBGE, 2018).

O MDE representa o percentual que os municípios gastaram com educação, sendo constitucionalmente definido o mínimo de 25% das receitas de receitas tributárias e transferências. A média dos três grupos de municípios no ano de 2019 ficou abaixo desse valor mínimo. Os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas possuíam uma média de 21,34% de gasto com MDE, sendo superior ao grupo dos aptos (21,31%) e inferior ao grupo dos inaptos (23,06%).

Tabela 2 - Estatística descritiva do MDE em 2019 dos municípios de Minas Gerais.

		aptos	mãos_dadas	inaptos
N	Válido	290	145	337
Média		21,31	21,34	23,06
Mediana		21,40	21,35	22,94
Desvio Padrão		3,30	2,99	2,90
Mínimo		11,77	13,56	13,69
Máximo		35,61	27,90	31,38
Percentis	25	19,18	19,43	21,00
	50	21,40	21,35	22,94
	75	23,33	23,06	25,19

Fonte: (FJP, 2010 a 2021)

A média da despesa *per capita* com os anos iniciais do ensino fundamental dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas foi de R\$ 9.594,92, sendo superior do grupo de municípios inaptos (R\$ 8.707,74) e inferior à do grupo dos aptos (R\$ 10.304,69). Como o desvio padrão do grupo dos

inaptos é bem inferior ao dos outros dois grupos, os valores do quartil dos três grupos de municípios ficaram próximos.

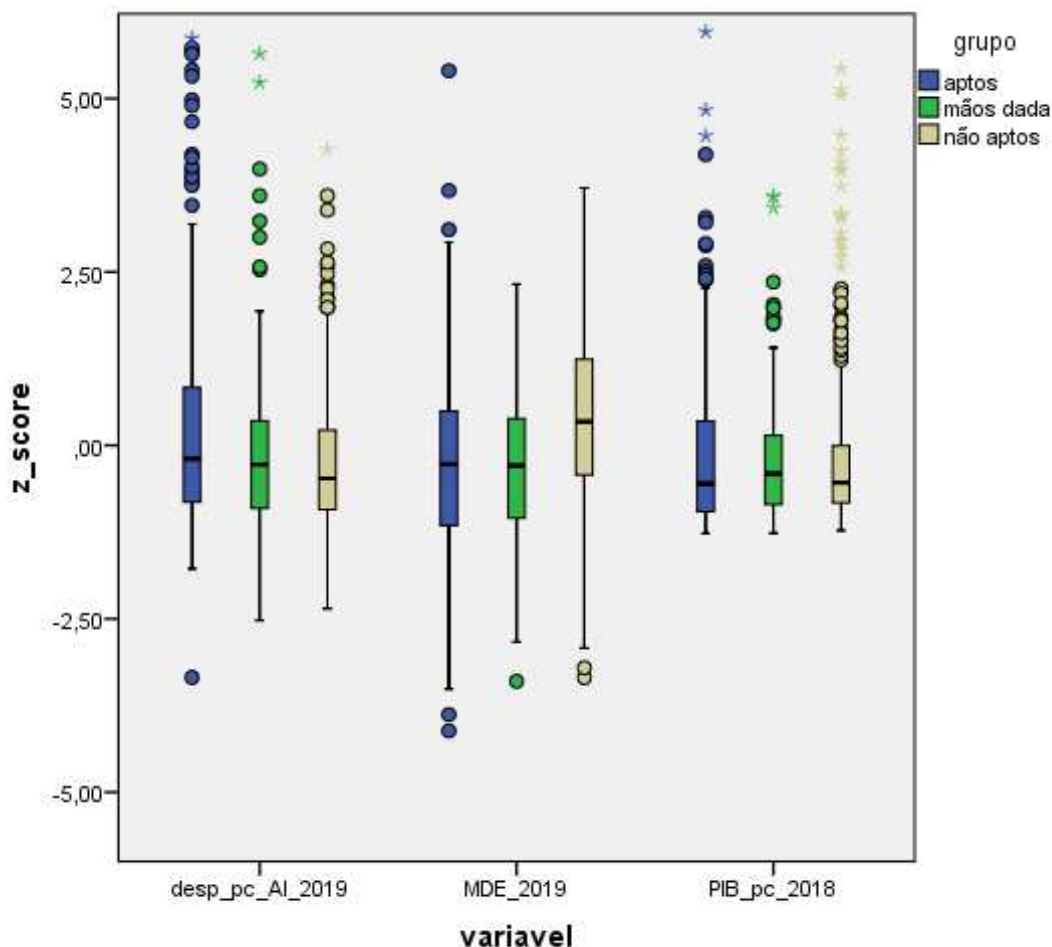
Tabela 3 - Estatística descritiva da despesa *per capita* com os anos iniciais em 2019 nos municípios de Minas Gerais.

		aptos	mãos_dadas	inaptos
N	Válido	290	141	410
Média		10.304,69	9.594,92	8.707,74
Mediana		8.880,45	8.658,87	8.109,54
Desvio Padrão		5.132,54	5.024,92	2.777,47
Mínimo		325,03	2.554,57	3.021,93
Máximo		44.549,65	46.392,59	26.722,72
Percentis	25	7.183,76	6.932,81	6.887,16
	50	8.880,45	8.658,87	8.109,54
	75	11.680,60	10.422,08	10.009,15

Fonte: (SICONFI, 2021).

Observamos que os resultados das três variáveis foram semelhantes entre os três grupos de municípios. Para uma visualização mais clara desses resultados, o gráfico 6 apresenta os escores padronizados (Z-score) das três variáveis analisadas.

Gráfico 6 - *Boxplot* do z-score do PIB de 2018, MDE 2019 e das despesas per capita dos anos iniciais em 2019 nos municípios de Minas Gerais.



Fonte: dados da pesquisa.

O teste de hipótese Qui-quadrado de *Hosmer e Lemeshow*, rejeita a hipótese nula (H_0) de que todos os coeficientes do modelo são nulos, ou seja, ao nível de significância de 1%, ao menos uma variável explicativa tem um coeficiente diferente de zero.

O R quadrado de *Nagelkerke* é semelhante ao R^2 clássico de uma regressão linear. Portanto, com um valor de 0,062, o modelo explica 6,2% da variação da variável dependente. Apesar desse valor ser baixo, o modelo consegue explicar adequadamente a variável dependente, pois a significância do Teste de *Hosmer e Lemeshow* ficou bem acima dos 5% recomendados (Field, 2009).

A variável *despesa per capita* nos anos iniciais apresenta um coeficiente positivo, indicando que, quanto maior a despesa, maior é a probabilidade de o município ter aderido ao projeto Mãos Dadas.

Por outro lado, a variável MDE apresentou um coeficiente negativo sendo significativo a 1%, o que significa que, quanto menor o percentual aplicado pelos municípios em MDE, maior é a probabilidade de terem aderido ao projeto "Mãos Dadas".

Todas as faixas populacionais apresentaram resultados negativos, todas significativamente até 10%, porém o resultado a cada faixa vai aumento, significando que quanto menor o porte populacional, maior é a probabilidade de adesão ao projeto mãos dadas. As variáveis "Alinhamento" e "PIB" não foram estatisticamente significativas.

Portanto, a hipótese inicial pode ser parcialmente confirmada, pois duas das cinco variáveis analisadas, alinhamento político e PIB, não foram estatisticamente significativas. Em relação às variáveis que apresentaram significância estatística, observou-se que os municípios com maior gasto per capita nos anos iniciais em 2019 têm maior propensão a aderir ao projeto Mãos Dadas. No entanto, os municípios com menor percentual de gasto com MDE também mostraram maior propensão à adesão. Em relação ao tamanho populacional, verificou-se que quanto menor o município, maior a propensão à adesão.

Tabela 4 - Modelo Logit para explicação da adesão dos municípios ao projeto mãos dadas.

(Continua)		
Variáveis ¹	Anos Iniciais	Efeito marginal
C ²	2,698552* (0,954421)	0,379493678
Alinhamento	-0,266894 ^{n.s.} (0,190928)	-0,037532938
desp_pc_Al_19	0,000047** (0,000021)	6,60955E-06
MDE_19	-0,087723* (0,031221)	-0,012336366
(Continuação)		
Variáveis ¹	Anos Iniciais	Efeito marginal
PIB_pc_18	-0,004881 ^{n.s.} (0,005558)	-0,000686408

pop_faixa2_19	-0,472775*** (0,291056)	-0,066485702
pop_faixa3_19	-0,647575** (0,304029)	-0,091067587
pop_faixa4_19	-1,097193* (0,321170)	-0,154296751
pop_faixa5_19	-0,894413** (0,378788)	-0,125780077
R ² Nagelkerke	0,062	-

Fonte: dados da pesquisa.

pop_faixa2_19: pop. 5.000 < pop. ≤ 10.000; pop_faixa3: 10.000 < pop. ≤ 20.000;
pop_faixa4: 20.000 < pop. ≤ 50.000; pop_faixa5: pop. ≤ 50.000.

1 Para cada regressão, a variável-resposta indica a mudança no logaritmo da chance do evento de interesse para uma mudança unitária na variável explicativa, mantendo todas as outras variáveis constantes. 2 Corresponde ao efeito médio na probabilidade de adesão ao projeto mãos dadas resultante da variação de uma unidade na variável explicativa. () Erro-padrão das estimativas; *1% de significância; **5% de significância, ***10% de significância, n.s. não significativo.

7.3 Resultados do projeto Mãos Dadas nos anos iniciais nos municípios.

Nesta seção, serão abordados dois assuntos. Primeiramente, analisaremos o efeito da adesão ao projeto "Mãos Dadas" nas matrículas dos anos iniciais. Em seguida, foi realizada uma análise da variação das matrículas dos anos iniciais em 2023, comparado com 2019, para averiguar se o projeto Mãos Dadas teve influência no resultado.

Nos anos de 2021 e 2022, o projeto "Mãos Dadas" foi adotado por 145 municípios, o que representa 18,66% dos municípios aptos para aderir ao projeto. Dentre esses, 134 aderiram apenas para as matrículas dos anos iniciais, 6 exclusivamente para as matrículas dos anos finais, e 5 municipalizaram matrículas de ambas as etapas de ensino. Portanto, 139 municípios incorporaram matrículas dos anos iniciais, representando um terço dos 439 municípios onde o Estado possuía matrículas dos anos iniciais, enquanto 11 municípios aderiram apenas para as matrículas dos anos finais.

No que se refere ao número de matrículas dos anos iniciais, foram transferidas para os municípios por meio do projeto "Mãos Dadas" um total de 46.654 matrículas, representando 15,43% das 302.344 matrículas que a rede

estadual possuía no censo de 2021, e resultando em um aumento de 5,89% para a rede municipal.

Embora o objetivo do projeto fosse transferir matrículas apenas dos anos iniciais, houve também a transferência de 5.723 matrículas dos anos finais, representando 0,84% do total de matrículas que a rede estadual possuía no censo de 2021, e um aumento de 1,78% para a rede municipal.

Considerando as duas etapas do ensino fundamental, foram transferidas 52.377 matrículas, o que representa 5,33% das matrículas da rede estadual no censo de 2021, e resultou em um aumento de 4,70% nas matrículas da rede municipal.

Tabela 5 - Resultado do Projeto mãos dadas nas matrículas da rede municipal e estadual de Minas Gerais 2022 a 2023.

Indicadores	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Fundamental
Rede Estadual	302.344	680.790	983.134
Rede Municipal	792.249	321.727	1.113.976
Transferência	46.654	5.723	52.377
Varição na rede estadual	15,43%	0,84%	5,33%
Varição na rede municipal	5,89%	1,78%	4,70%

Fonte: (INEP, 2010).

As matrículas dos anos iniciais nos municípios mineiros que aderiram ao projeto "Mãos Dadas" apresentaram uma média de variação positiva ao comparar os anos de 2023 com 2019. A cada 100 matrículas, houve um acréscimo de 19 matrículas nesses municípios. Por outro lado, os municípios aptos e inaptos à adesão ao projeto tiveram redução no mesmo período, com uma média de 2,9 e 7,8 matrículas a menos, respectivamente, para cada 100 matrículas.

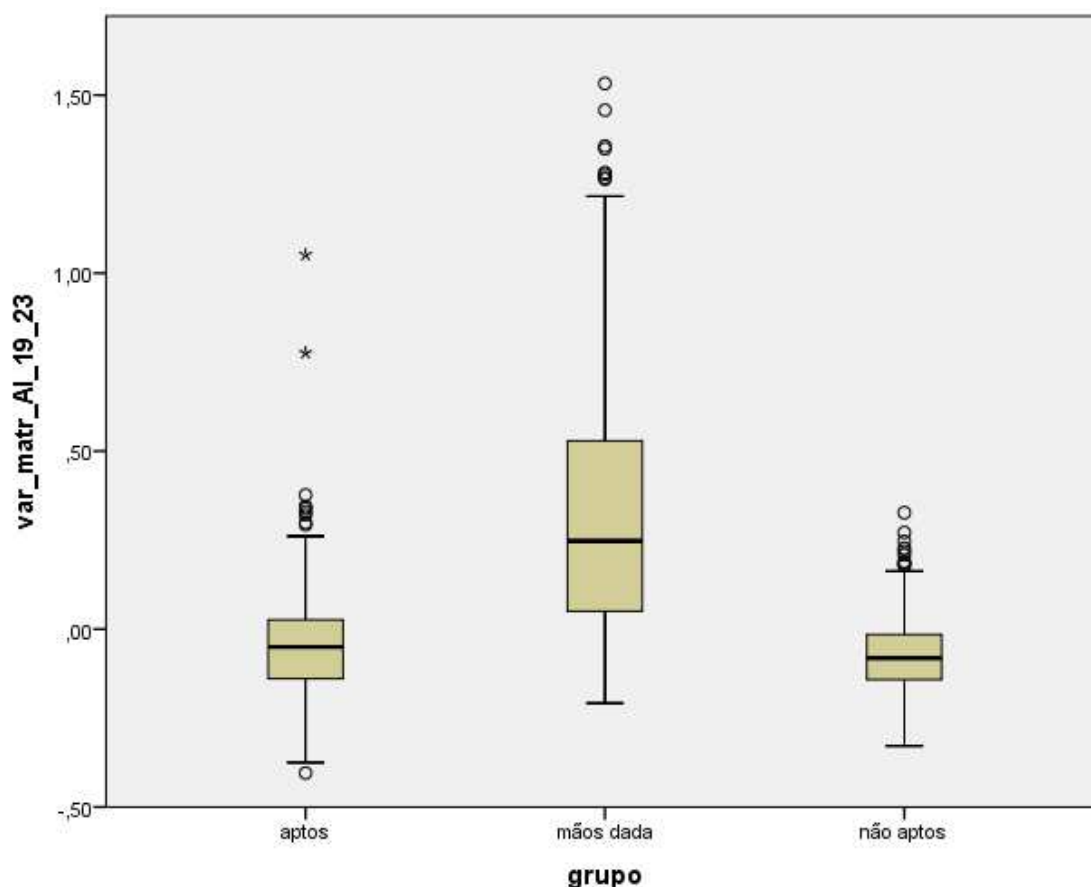
A maioria dos municípios que aderiram ao projeto "Mãos Dadas" registrou um aumento nas matrículas dos anos iniciais. Isso é evidenciado pelo fato de que, até o primeiro percentil, a variação das matrículas de 2023 em comparação com 2019 é positiva. Por outro lado, nos municípios aptos para a adesão ao projeto, apenas no terceiro percentil houve aumento das matrículas. Nos municípios inaptos, nem mesmo no terceiro percentil houve aumento.

Tabela 6 - Estatística descritiva da variação de matrículas para cada 100 crianças da faixa etária correspondente dos anos iniciais de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.

		ADERIDOS ao Proj. Mãos dadas	APTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	INAPTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	
N	Válido	145	294	414	
	Média	19,3	-2,90	-7,80	
	Mediana	16,42	-2,39	-8,34	
	Desvio padrão	22,82	8,27	10,32	
	Coef. de Variação	1,18	2,86	1,32	
	Mínimo	-22,52	-30,20	-45,71	
	Máximo	156,47	39,08	30,87	
	25	4,47	-7,66	-14,51	
	Percentis	50	16,42	-2,39	-8,34
		75	29,54	1,33	-1,73

Fonte: (INEP, 2010).

Gráfico 7 - Boxplot da variação das matrículas dos anos iniciais de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.



Fonte: (INEP, 2010).

A regressão apresentada na Tabela 12 teve como variável dependente a variação de matrículas nos municípios de Minas Gerais no ano de 2023 em comparação com 2019. O valor de 25,772, estimado para o parâmetro referente à variável dummy "Mãos_dadas", indica que ao nível de 1% de significância, os municípios que aderiram ao projeto "Mãos Dadas" tiveram crescimento das matrículas nos anos iniciais, em média, 25,8 matrículas a mais que o crescimento médio do grupo de municípios não aptos ao projeto. Por sua vez, o valor de 3,747, referente à variável dummy "aptos", indica que, ao nível de 1% de significância, o crescimento médio das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental nos municípios aptos a aderirem ao projeto mãos dadas foi 3,74 matrículas a mais comparativamente ao grupo dos municípios não aptos.

O resultado positivo do valor do parâmetro da variável Alinhamento (1,439) indica, ao nível de 10% de significância, que os municípios onde os prefeitos pertencem a partidos da base do governo estadual tiveram crescimento

do número de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, em 1,4 matrícula a mais, comparativamente aos municípios demais municípios.

O valor do parâmetro da variável "cob_atend_iniciais_19" (-0,062) foi significativo a 5%. Seu valor negativo sugere que os municípios que apresentavam menos matrículas para cada 100 crianças entre 6 a 10 anos, em 2019, tiveram maior crescimento de matrículas entre os anos 2019 e 2023, indicando uma tendência de redução na desigualdade na oferta de matrículas ao longo do tempo.

O valor do parâmetro da variável "raz_desp_rec_19" apresentou um resultado negativo (-0,010), sendo significativo a 1%. Isso representa que quanto menor a razão despesa receita no ano de 2019 maior foi o aumento das matrículas nos municípios, entre 2019 e 2023. Por sua vez, o valor do parâmetro da variável "PIB_pc_18", também significativo a 1%, foi positiva (0,075), indicando que os municípios com maior PIB per capita apresentaram um aumento maior nas matrículas nos anos iniciais, entre 2019 e 2023.

Em relação às variáveis dummies, que procuram captar o efeito médio do porte populacional sobre as taxas de crescimento das matrículas entre os anos de 2019 e 2023, seus parâmetros foram todos estatisticamente significativos aos níveis de 1% ou 5%. Em geral, os resultados sugerem que as taxas de crescimento no número de matrículas tiveram relação crescente com os portes populacionais dos municípios. Por exemplo, os municípios com porte populacional entre 5 a 10 mil habitantes tiveram crescimento médio das matrículas que supera em 2,8 matrículas (2,795) o crescimento médio do grupo dos municípios com porte populacional menores que 5 mil habitantes. No outro extremo, os municípios com porte populacional acima de 50 mil habitantes tiveram crescimento médio das matrículas que supera em aproximadamente 5 matrículas (3,915) o crescimento médio do grupo dos municípios com porte populacional menores que 5 mil habitantes.

Por fim, o resultado negativo do valor do parâmetro da variável "Norte" (-3,266), estatisticamente significativo a 1%, indica que os municípios localizados nas mesorregiões ao norte do estado tiveram crescimento médio do número de matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, inferior em 3,27 matrículas, comparativamente aos demais municípios.

A hipótese inicial, na qual pressupunha que os municípios aderidos ao projeto Mãos Dadas tiveram um maior crescimento de matrículas em comparação com os municípios aptos e inaptos à adesão ao projeto, mostrou-se verdadeira com o resultado da regressão. Já a hipótese de que os municípios com maior fragilidade econômica e social foram os que aderiram ao projeto Mãos Dadas, não foi comprovada pelo resultado positivo do parâmetro relacionado à variável PIB e negativo do parâmetro relacionado aos municípios localizados no Norte. Porém analisando especificamente a área da Educação, com a variável *raz_desp_rec_19* se mostrou verdadeira, com seu resultado negativo, significando que os municípios com menores gastos nestas variáveis aumentaram mais suas matrículas nos anos iniciais.

Tabela 7 - Resultados da regressão do comportamento da taxa de crescimento da cobertura de matrículas dos anos iniciais nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023.

(Continua)

Variáveis ¹	Anos Iniciais
C ²	-9,884* (3,238)
Mãos_dadas	25,772* (1,221)
aptos	3,747* (1,012)
Alinhamento	1,439*** (0,850)
cob_atend_iniciais_19	-0,062** (0,028)
desp_pc_AI_19	0,001* (0,000)
raz_desp_rec_19	-0,010* (0,003)
PIB_pc_18	0,075* (0,020)
Pop_referência_19	5,180E-005 ^{n.s} (0,000)
pop_faixa2_19	2,795** (1,131)
pop_faixa3_19	2,686** (1,230)

(Continuação)

Variáveis ¹	Anos Iniciais
pop faixa4 19	3,770* (1,430)
pop_faixa5_19	3,915** (1,730)
Norte	-3,266* (0,926)
n	830
R ²	0,415

Fonte: dados da pesquisa.

pop_faixa2_19: pop. 5.000 < pop. ≤ 10.000; pop_faixa3: 10.000 < pop. ≤ 20.000;
pop_faixa4: 20.000 < pop. ≤ 50.000; pop_faixa5: pop. ≤ 50.000.

1 Para cada regressão, a variável-resposta é a taxa de crescimento da cobertura de matrículas para cada 100 pessoas da população de referência, expressa por $\{[(mat_{23} - mat_{19}) / (População\ de\ referência)] \times 100\}$. 2 corresponde ao intercepto de cada equação de regressão. () Erro-padrão das estimativas; *1% de significância; **5% de significância, ***10% de significância, n.s. não significativo.

7.4 Evolução das matrículas na educação infantil

A educação infantil é de responsabilidade exclusiva dos municípios, conforme estipulado no artigo 211 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 11 da LDB. Essas legislações também estabelecem que a responsabilidade pelo ensino fundamental é compartilhada entre municípios e estados, que devem colaborar de maneira integrada.

Esta seção analisa a hipótese de que a adesão ao projeto Mãos Dadas teve um efeito negativo na oferta de educação infantil, pela qual apenas os municípios são responsáveis. Ou seja, vez de direcionar esforços e recursos para expandir o atendimento na educação infantil, o município estaria incorporando matrículas dos anos iniciais que estavam em outra rede.

Em 2019, dos 145 municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas, apenas quatro (2,76% do total) tinham acesso à creche acima de 50% da população na faixa etária de 0 a 3 anos, conforme estabelecido pela meta do PNE. No grupo de municípios aptos, o percentual foi ainda menor, apenas 2,38%, enquanto no grupo dos municípios inaptos, 9,42% atendiam à meta do PNE. Considerando a média de acesso à creche em 2019, os municípios que

aderiram ao projeto apresentaram um percentual de 27,72%, superior aos outros dois grupos.

Em relação aos municípios que atendem à meta do PNE para a pré-escola, ou seja, acesso de 100% para a população de 4 a 5 anos, a taxa é mais elevada: 25,52% dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas, 26,81% no grupo dos municípios inaptos e 17,35% dos municípios aptos. A média de acesso nos três grupos é próxima, com o grupo de municípios que aderiram ao Mãos Dadas apresentando o maior percentual, de 88,39%.

Tabela 8 - Taxa de acesso a creche e a pré-escola dos municípios em Minas Gerais no ano de 2021.

Indicadores	aptos	mãos dadas	inaptos
Total de municípios	294	145	414
Média do acesso na creche	26,15%	27,72%	27,25%
Municípios acima de 50% acesso na creche	7	4	39
Municípios abaixo de 50% acesso na creche	287	141	375
Percentual de municípios acima de 50% de acesso na creche	2,38%	2,76%	9,42%
Média do acesso na pré-escola	86,05%	88,39%	87,90%
Municípios com 100% acesso na pré-escola	51	37	111
Municípios abaixo de 100% acesso na pré-escola	243	108	303
Percentual de municípios com 100% de acesso na pré-escola	17,35%	25,52%	26,81%

Fonte: (FJP, 2010b).

Na etapa da creche, houve um aumento nas matrículas em 2023 em comparação com 2019 nos três grupos analisados. No entanto, no grupo de municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas, o aumento foi menor, de 4,24 matrículas para cada 100 matrículas, em comparação com 4,57 e 5,92 nos grupos dos aptos e inaptos, respectivamente.

Na etapa da pré-escola, ocorreu um movimento semelhante, com aumento nos três grupos analisados. O grupo dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas apresentou o menor aumento, de 5,83 matrículas para cada 100 matrículas. Enquanto isso, o grupo dos aptos registrou um aumento de 6,13 matrículas para cada 100 matrículas, e no grupo dos inaptos, o aumento foi de 7,18 matrículas para cada 100 matrículas.

Tabela 9 - Estatística descritiva da variação de matrículas na creche de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.

		ADERIDOS ao Proj. Mãos dadas	APTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	INAPTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	
N	Válido	145	294	414	
	Média	4,24	4,57	5,92	
	Mediana	3,33	3,89	4,17	
	Desvio padrão	6,66	6,22	10,20	
	Coef. de Variação	1,57	1,36	1,72	
	Mínimo	-23,95	-14,41	-30,77	
	Máximo	22,13	31,03	77,16	
	25	,09	,29	,00	
	Percentis	50	3,33	3,89	4,17
		75	7,99	7,86	10,34

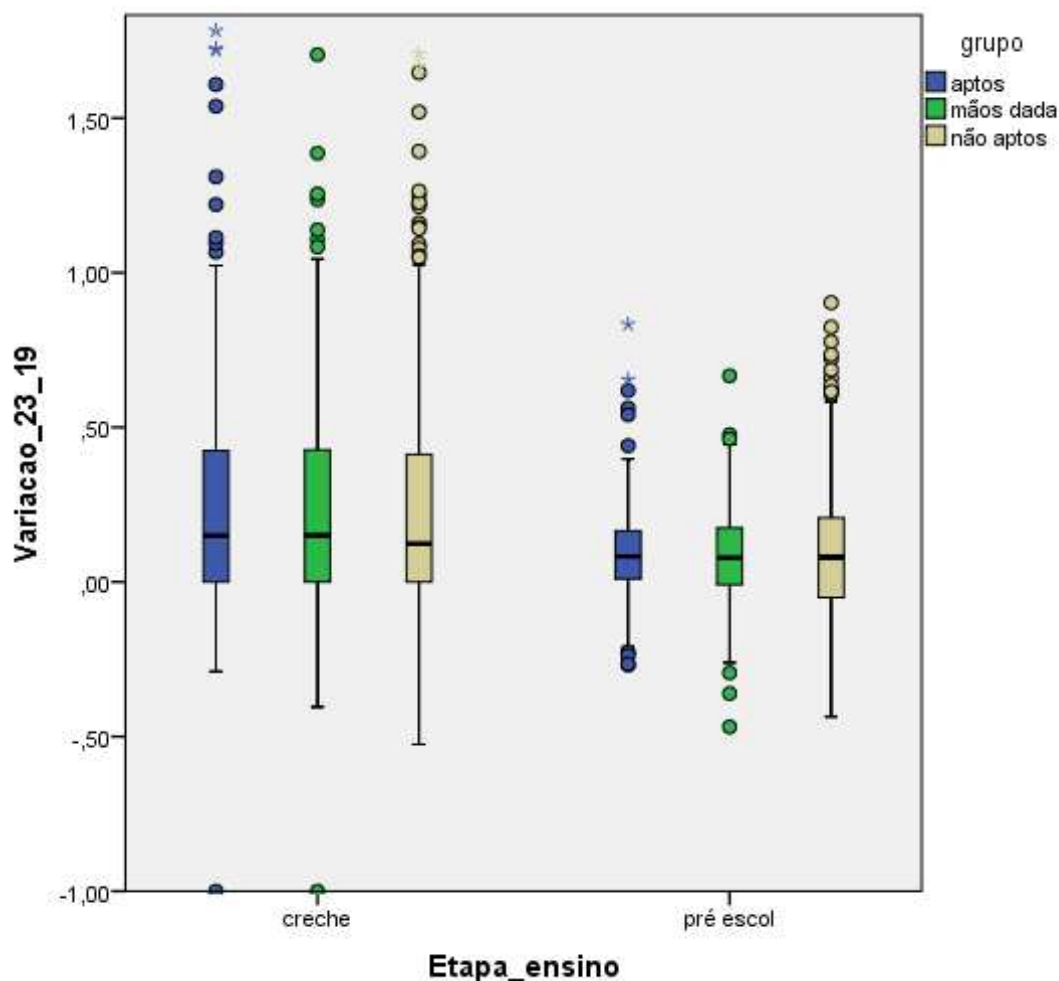
Fonte: (INEP, 2010).

Tabela 10 - Estatística descritiva da variação de matrículas na pré-escola de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.

		ADERIDOS ao Proj. Mãos dadas	APTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	INAPTOS para Adesão ao Proj. Mãos dadas	
N	Válido	145	294	414	
	Média	5,83	6,13	7,18	
	Mediana	6,03	6,03	6,45	
	Desvio padrão	13,20	10,04	17,92	
	Coef. de Variação	2,26	1,64	2,50	
	Mínimo	-60,00	-25,00	-47,62	
	Máximo	39,80	41,15	90,32	
	25	-,66	,67	-3,93	
	Percentis	50	6,03	6,03	6,45
		75	12,58	11,51	17,23

Fonte: (INEP, 2010).

Gráfico 8 - Boxplot da variação das matrículas na creche e pré-escola de 2023 comparado com 2019 nos municípios de Minas Gerais.



Fonte: (INEP, 2010).

Analisando apenas o ano de 2019, podemos observar que a situação do acesso nos três grupos de municípios estava próxima, com o grupo dos aderentes ao projeto Mãos Dadas ligeiramente mais elevado nas duas etapas da educação infantil, mas ainda muito longe da meta de 50% do PNE.

Posteriormente, na análise da variação das matrículas em 2023 comparado com 2019, apesar de uma variação positiva no grupo de municípios aderentes, essa foi menor comparada aos outros dois grupos. Uma possível consequência é que, ao aumentar sua rede de ensino com matrículas dos anos iniciais através da adesão ao projeto Mãos Dadas, esses municípios possam ter

enfrentado maior dificuldade em expandir a rede de educação infantil, dificultando o alcance da meta do PNE.

O resultado da regressão da evolução das matrículas em 2023 comparadas com 2019 nas etapas de ensino da creche e da pré-escola, como variável dependente, revela que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas reduziram suas matrículas em 0,88 e 0,98 matrículas a cada 100, respectivamente, para um nível de significância de 5% para a creche e 10% na pré-escola. Para o grupo de municípios aptos, também houve redução nas matrículas.

A variável "cob_atend_iniciais_19" demonstrou um movimento similar ao observado nos anos iniciais. Seu resultado negativo indica que os municípios com menos matrículas em 2019 experimentaram um crescimento maior em 2023, sugerindo uma redução na desigualdade na oferta de matrículas na creche e na pré-escola, com significância estatística de 1%.

A variável MDE apresentou um resultado negativo na etapa da creche e positivo na pré-escola. Ou seja, quanto maior o MDE, houve uma redução nas matrículas da creche, mas um aumento nas da pré-escola. Já a variável *raz_desp_rec_19* foi negativa para as duas etapas de ensino, significando que nos municípios com maior razão despesa/receita em 2019 houve redução nas matrículas na educação infantil.

A variável PIB *per capita* foi positiva nas duas etapas de ensino da educação infantil. As variáveis de faixas populacionais foram negativas e significativamente validadas nas faixas 2, 3 e 5 na etapa da creche. Para a pré-escola, apenas a faixa 5 foi significativamente válida, e seu resultado foi positivo. Já os municípios que pertencem a região Norte de Minas Gerais, o resultado foi negativo.

A regressão indica que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas tiveram uma redução na oferta de matrículas na pré-escola, confirmando a hipótese inicial, na etapa da creche o resultado não foi significativo. No entanto, o grupo de municípios aptos que não aderiram ao projeto também apresentou um resultado negativo, sugerindo que a diminuição nas matrículas não foi exclusivamente causada pela adesão ao projeto Mãos Dadas.

Ao observar o efeito decrescente nas matrículas da pré-escola no ano de 2023 em comparação com 2019, os municípios que aderiram ao projeto

podem enfrentar maior dificuldades em melhorar esse cenário, uma vez que estão direcionando seus esforços e recursos para atender matrículas que estavam sendo atendidas por outro ente.

Outro fator que pode dificultar os municípios a aumentarem sua cobertura na educação infantil, conforme apresentado na regressão, é o resultado negativo do MDE e da *raz_desp_rec_19*. Isso demonstra que os municípios com melhores indicadores de gasto com educação diminuíram suas matrículas, com exceção da etapa da pré-escola em relação ao MDE.

Tabela 11 - Resultados das regressões do comportamento das taxas de crescimento da cobertura de matrículas nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023.

(Continua)

Variáveis ¹	Creche	pré-escola
C ²	9,174* (1,171)	29,736* (4,326)
Mãos_dadas	-0,884** (0,854)	-0,981*** (1,466)
aptos	-0,746** (0,714)	-1,194** (1,217)
Alinhamento	-0,413** (0,600)	0,006 ^{n.s} (0,004)
cob_atend_iniciais_19	-0,086* (0,020)	-0,260* (0,044)
MDE_19	-0,003** (0,002)	0,006** (0,004)
raz_desp_rec_19	-9,813E-005** (0,000)	-2,925E-005 ^{n.s} (0,515)
PIB_pc_18	0,038* (0,020)	0,047* (0,024)
Pop_referência_19	-9,837E-005** (0,000)	-6,733E-005 ^{n.s} (0,000)
pop_faixa2_19	-1,028** (0,797)	0,551 ^s (1,357)

(Continuação)

Variáveis ¹	Creche	pré-escola
pop_faixa3_19	-0,725** (0,865)	-0,001 ^{n.s} (1,473)
pop_faixa4_19	-0,655 ^{n.s} (1,009)	0,636 ^s (1,720)
pop_faixa5_19	-0,944*** (1,222)	1,725*** (2,086)
Norte2	-0,717*** (0,649)	-2,866* (1,108)
n	830	830
R ²	0,027	0,041

Fonte: dados da pesquisa.

pop_faixa2_19: pop. 5.000 < pop. ≤ 10.000; **pop_faixa3:** 10.000 < pop. ≤ 20.000; **pop_faixa4:** 20.000 < pop. ≤ 50.000; **pop_faixa5:** pop. ≤ 50.000.

¹ Para cada regressão, a variável-resposta é a taxa de crescimento da cobertura de matrículas para cada 100 pessoas da população de referência, expressa por $\frac{[(mat_{23} - mat_{19}) / (População\ de\ referência)] \times 100}{}$. ² corresponde ao intercepto de cada equação de regressão. () Erro-padrão das estimativas; *1% de significância; **5% de significância, ***10% de significância, ^{n.s.} não significativo.

7.5 Despesas com educação

Esta sessão analisa os gastos dos municípios com educação, buscando responder se houve uma redução no gasto com educação após a adesão ao projeto Mãos Dadas. Para isso, foram utilizadas duas variáveis: a primeira é a variação da despesa *per capita* nos anos iniciais, e a segunda é a variação da razão entre receita e despesa *per capita* nos anos iniciais, em ambas as variáveis o período analisado foi antes e após a adesão ao projeto.

A variação da média das despesas com anos iniciais dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas em 2023, comparada a 2019, foi menor que um, indicando uma redução de mais de um quarto do valor. Já nos outros dois grupos de municípios, aptos e inaptos, o resultado foi maior que um, mostrando um aumento nas despesas. No grupo dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas, apenas no terceiro quartil o resultado ficou acima de um, ou seja,

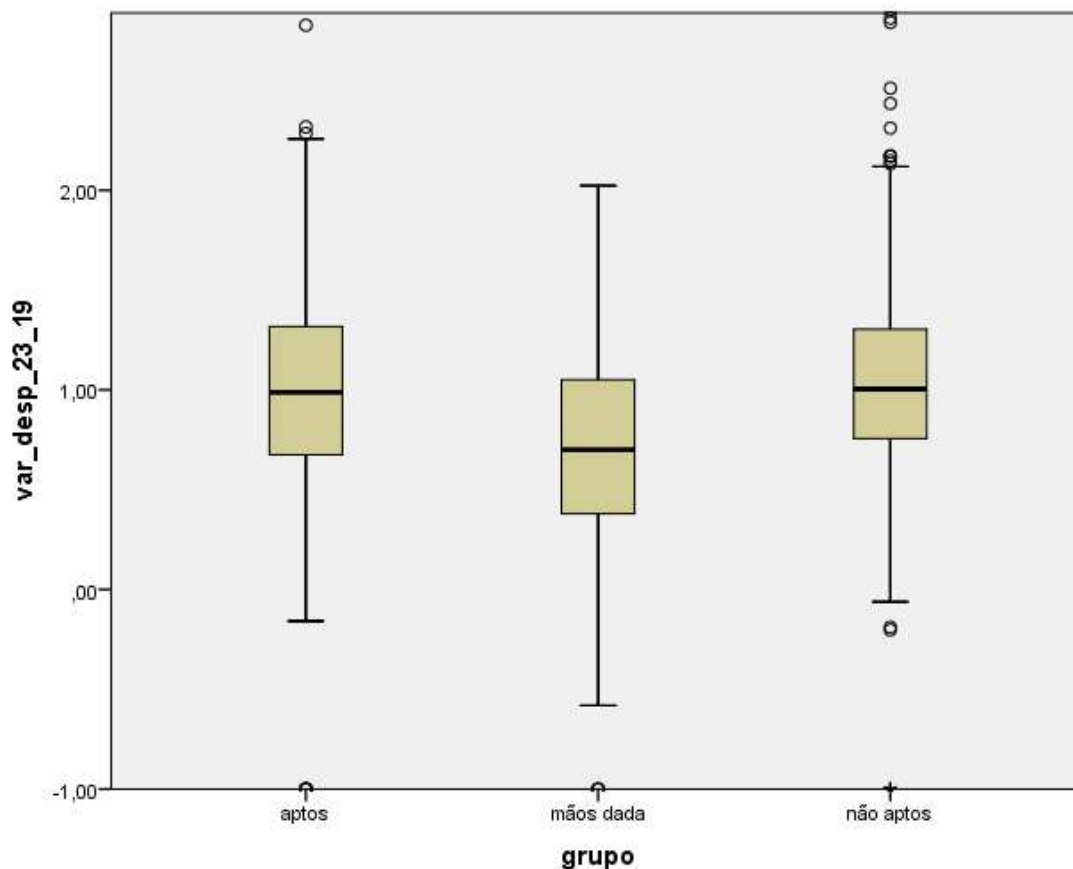
em três quartos dos municípios que aderiram ao projeto, houve uma redução nas despesas com educação nos anos iniciais.

Tabela 12 - Estatística descritiva da variação da despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.

		aptos	mãos_dadas	inaptos
N	Válido	290	141	410
Média		1,14	,72	1,06
Mediana		,99	,72	1,01
Desvio Padrão		2,16	,55	,53
Mínimo		-1,00	-1,00	-1,00
Máximo		35,62	2,02	4,15
Percentis	25	,68	,41	,76
	50	,99	,72	1,01
	75	1,32	1,09	1,31

Fonte: (SICONFI, 2021).

Gráfico 9 - Boxplot da variação da despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.



Fonte: (SICONFI, 2021).

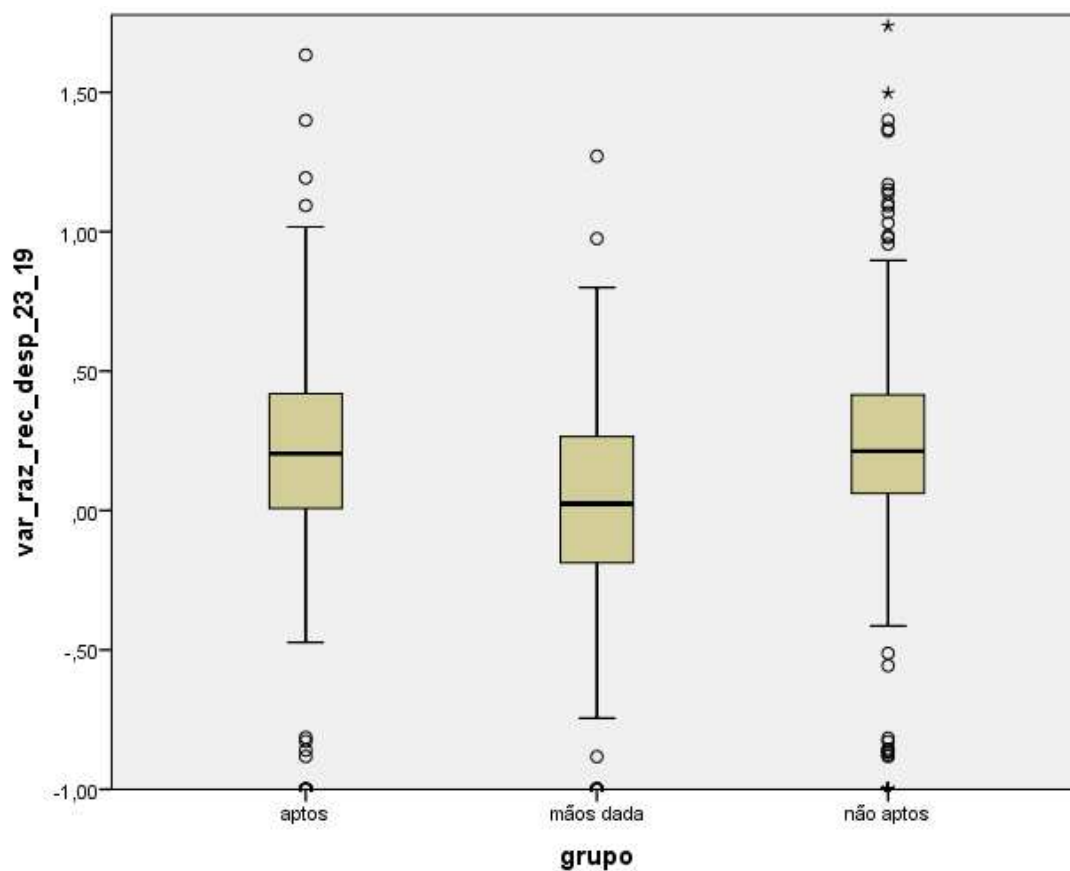
Em relação à variável da razão entre receita e despesa nos anos iniciais, o resultado foi positivo em todos os três grupos de municípios. No entanto, enquanto nos grupos aptos e inaptos os valores foram próximos, com 21,91% e 22,87%, respectivamente, no grupo dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas o valor foi de apenas 1,19%. Além disso, no primeiro quartil dos municípios que aderiram ao projeto, o resultado foi negativo, indicando que pelo menos um quarto dos municípios apresentou uma diminuição na razão entre receita e despesa.

Tabela 13 - Estatística descritiva da razão receita despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.

		aptos	mãos_dadas	inaptos
N	Válido	289	141	410
Média		,22	,01	,23
Mediana		,20	,024	,21
Desvio Padrão		,49	,40	,63
Mínimo		-1,00	-1,00	-1,00
Máximo		5,11	1,27	9,56
Percentis	25	,06	-,19	,061
	50	,20	,02	,21
	75	,42	,27	,42

Fonte: (SICONFI, 2021).

Gráfico 10 - Boxplot da razão receita despesa com anos iniciais por grupo de municípios entre 2019 a 2023.



Fonte: (SICONFI, 2021).

Os resultados das regressões realizadas para cada uma das duas variáveis dependentes consideradas revelam que a maioria das variáveis independentes não foram estatisticamente significativas. Considerando a variável dependente Var_desp_pc_19_23 (última coluna da tabela 20), apenas as variáveis “Mãos_Dadas” e “pop_faixa2_19” foram estatisticamente significativas (aos níveis de 10% e 5%, respectivamente). O valor de -0,309 para o parâmetro relacionado à variável “Mãos_Dadas” indica que o crescimento médio das despesas per capita, entre os anos de 2019 e 2023, para o grupo dos municípios que aderiram ao projeto Mãos da Dadas, foi de 0,309 matrícula menor que o crescimento médio do grupo dos demais municípios.

Ou seja, a variação da despesa dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas foi menor comparativamente aos municípios não aderidos. Uma possível explicação para esse ocorrido é o aumento das matrículas decorrente da adesão ao projeto, sem a adição de receitas além das vinculadas ao número de matrículas. Se o município investia recursos próprios além das fontes de receitas vinculadas e não aumentou esses recursos próprios, isso pode ter resultado na redução.

Por sua vez, o valor de -0,121 para o parâmetro relacionado à variável “pop_faixa2_19” o crescimento médio das despesas per capita, entre os anos de 2019 e 2023, para o grupo dos municípios com porte populacional entre 5 a 10 mil habitantes, foi de 0,121 matrícula menor que o crescimento médio do grupo dos demais municípios.

Quanto ao modelo de regressão para a variável “Var_raz_desp_rec_19_23”, o parâmetro referente à variável independente Var_Mat_0a10_19_23 foi estatisticamente significativo a 1%. Como o seu valor foi negativo (-0,004), isso significa que os municípios que tiveram redução nas suas matrículas, entre os anos de 2019 e 2023, foram aqueles que tiveram aumentos na sua razão entre despesa e receita naquele período, e vice-versa.

Tabela 14 - Resultados das regressões do comportamento das taxas de crescimento da cobertura de matrículas nos municípios do estado de Minas Gerais, entre 2019 e 2023, agregadas por porte grupo de municípios.

Variáveis ¹	Var_raz_desp_rec_19_23	Var_desp_pc_19_23
C ²	0,328* (0,047)	1,249* (0,163)
Mãos_dadas	-0,096 ^{n.s.} (0,066)	-0,309*** (0,163)
aptos	0,028 ^{n.s.} (0,046)	-0,119 ^{n.s.} (0,116)
Alinhamento	-0,034 ^{n.s.} (0,039)	-0,044 ^{n.s.} (0,097)
raz_desp_rec_19	-0,0003** (0,000)	
desp_pc_19		-0,000 ^{n.s.} 0,000
PIB_pc_18	-0,001 ^{n.s.} (0,001)	-0,000 ^{n.s.} (0,002)
Var_Mat_0a10_19_23	-0,004* (0,001)	0,002 ^{n.s.} (0,003)
Pop_0a10_19	-0,000 ^{n.s.} (0,000)	-0,000 ^{n.s.} (0,000)
pop_faixa2_19	-0,123* (0,052)	-0,121** (0,129)
pop_faixa3_19	-0,098*** (0,056)	-0,051 ^{n.s.} (0,141)
pop_faixa4_19	-0,090 ^{n.s.} (0,065)	-0,160 ^{n.s.} (0,163)
pop_faixa5_19	-0,140*** (0,065)	0,310 ^{n.s.} (0,197)
Norte2	0,035 ^{n.s.} (0,043)	-0,021 ^{n.s.} (0,106)
n	830	824
R ²	0,037	0,002

Fonte: dados da pesquisa.

pop_faixa2_19: pop. 5.000 < pop. ≤ 10.000; **pop_faixa3:** 10.000 < pop. ≤ 20.000; **pop_faixa4:** 20.000 < pop. ≤ 50.000; **pop_faixa5:** pop. ≤ 50.000.

¹ Para cada regressão, a variável-resposta é a taxa de crescimento da cobertura de matrículas para cada 100 pessoas da população de referência, expressa por $\frac{((mat_{23} - mat_{19}) / (População\ de\ referência) \times 100)}$. ² corresponde ao intercepto de cada equação de regressão. () Erro-padrão das estimativas; *1% de significância; **5% de significância, ***10% de significância, ^{n.s.} não significativo.

7.6 Conclusão

Ao longo da última década, observamos uma tendência de queda nas matrículas, sendo essa redução está diretamente ligada à diminuição da população na faixa etária correspondente, mantendo a taxa de acesso constante. No entanto, a redistribuição das matrículas entre os entes responsáveis pela oferta educacional mudou substancialmente, com os municípios assumindo uma fatia maior desse compromisso em detrimento da participação do estado.

Esse processo foi impulsionado com a criação do projeto Mãos Dadas, o qual visava municipalizar as matrículas dos anos iniciais. Os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas tiveram aumento nas matrículas dos anos iniciais em 2023 comparado com 2019, enquanto os municípios aptos e inaptos reduziram suas matrículas. Essa política impulsionou o aumento de matrículas nessa etapa de ensino para os municípios que a aderiram, como mostrou o resultado da regressão.

Não foi possível traçar um perfil detalhado dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas. No entanto, o resultado mais revelador da regressão logística foi que, quanto menor o município, maior a sua propensão a aderir ao projeto Mãos Dadas. Esse achado pode ser um indicativo de que a hipótese inicial estava correta, ao considerar que municípios com maiores fragilidades econômicas e dependentes de transferências governamentais seriam mais propensos a aderir ao projeto devido ao valor prometido pelo governo estadual para investimentos em infraestrutura.

Na Educação Infantil, nas duas etapas de ensino, tanto na creche como na pré-escola, houve aumento nos três grupos de municípios analisados. Porém,

o nível de aumento dos municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas foi levemente menor do que os municípios aptos e inaptos.

A hipótese, a qual definia que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas teriam prejuízo na oferta de educação infantil, se provou verdadeira com o resultado da regressão. Porém, a redução também ocorreu no grupo dos municípios aptos, não deixando claro que essa redução foi causada pela adesão ao projeto.

Portanto, ao aderirem ao projeto Mãos Dadas, os municípios aumentaram suas matrículas nos anos iniciais em 27,40 matrículas a cada 100 que possuíam. Esse crescimento pode causar maiores dificuldades para aumentar a diminuição de 1,17 matrículas a cada 100 da etapa da pré-escola que ocorreu no mesmo período.

Em relação à questão financeira, comprovou-se que os municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas tiveram uma redução em sua despesa per capita, confirmando a hipótese inicial. Isso indica que os municípios não conseguiram manter os gastos com recursos próprios na mesma proporção que faziam antes da adesão.

Outro ponto relevante é que a despesa per capita de 2019 foi um dos fatores que contribuíram para a adesão dos municípios ao projeto. Ou seja, os municípios que mais gastavam nos anos iniciais foram os que aderiram. Porém, após a adesão, viram sua despesa per capita reduzir.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A municipalização do ensino fundamental foi discutida teoricamente no Brasil pela primeira vez no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, documento assinado por intelectuais da época. O manifesto, de acordo com (Silva, 1999), propunha um debate sobre o modelo de organização da educação brasileira, considerando a dicotomia entre unidade e uniformidade, criticando a centralização do ensino na esfera federal.

Sua proposta visava à descentralização, considerando as diversas realidades regionais do país. Argumentava-se que somente o profissional diretamente envolvido no processo educacional conhecia as necessidades da escola e que, estando a esfera administrativa mais próxima, o processo seria

mais eficiente. Contudo, defendia-se também a necessidade de um processo coordenado, incluindo a criação de uma doutrina federal para estabelecer um padrão nacional, com a participação da União na provisão da educação escolar (Silva, 1999). A proposta dos pioneiros consistia em um sistema nacional de educação, no qual a União seria responsável pelas diretrizes, o estado pela organização e pelo magistério, e o município pela direção e administração imediatas.

A descentralização no sistema federalista, embora apresente diversas vantagens, também traz consigo desafios significativos que precisam ser cuidadosamente abordados. Em um sistema federativo como o do Brasil, a descentralização permite que a tomada de decisões ocorra mais próxima das realidades locais, promovendo uma melhor adaptação das políticas públicas às necessidades específicas de cada região. Contudo, essa proximidade também pode resultar em desigualdades regionais, especialmente quando os entes subnacionais enfrentam limitações de recursos e capacidades administrativas (Soares; Machado, 2018). Isso não se aplica apenas em políticas federais, mas em políticas estaduais de descentralização para os municípios, como é o caso do Projeto Mãos Dadas.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu as bases do federalismo brasileiro, atribuindo aos três níveis de governo — federal, estadual e municipal — autonomia e responsabilidades distintas, incluindo a oferta de serviços públicos como a educação. A União ficou responsável por organizar o sistema federal e o ensino superior, os estados a cargo do ensino médio e fundamental e os municípios assumiram, o ensino fundamental e infantil. Como o ensino fundamental ficou a cargo de dois entes (estados e municípios), foi definido que devem atuar em regime de colaboração para garantir a universalidade e a qualidade da educação.

A partir da década de 1990, com a descentralização fiscal no Brasil, esperava-se uma ampliação das políticas sociais, incluindo a educação. Entretanto, o processo de municipalização das matrículas não ocorreu conforme o planejado, em parte devido à falta de coordenação entre os entes federativos. A municipalização ficou vinculada às negociações políticas entre os estados e municípios, sem critérios claros de repasse de funções e incentivos financeiros que guiassem a colaboração entre os níveis de governo (Abrucio, 2010).

No entanto, programas como o Fundef, implementado em 1996, buscaram promover uma distribuição equitativa de recursos para a educação, considerando as particularidades regionais e incentivando a cooperação entre União, estados e municípios. Esses esforços levaram a um aumento significativo das matrículas municipais no ensino fundamental, com as redes municipais passando a deter a maioria das matrículas nessa etapa de ensino. Contudo, desafios como a falta de coordenação entre estados e municípios e a ausência de uma política nacional abrangente para a municipalização ainda persistem (Abrucio, 2010).

Em Minas Gerais houve quatro fases distintas de municipalização das matrículas do ensino fundamental. Inicialmente nos anos de 1987 a 1998 com forte pressão do governo estadual para a transferências de matrículas para os municípios, posteriormente entre os anos de 1999 a 2002 um processo de revisão das políticas de municipalização e a tentativa de um processo reverso. Nos anos de 2003 a 2018, o assunto saiu da pauta do governo, retorno no governo Zema, através do Projeto mãos dadas.

Entre 1987 e 1998, conforme (Resende, 2007), o governo estadual pressionou fortemente os municípios a aderirem à municipalização, especialmente após a criação do Fundef, que garantiu mais recursos financeiros. A política foi marcada pela implementação do Programa Estadual de Municipalização do Ensino (PEME), mas enfrentou resistência dos municípios e fracassou devido à falta de consulta às comunidades escolares e problemas administrativos.

Os planos de municipalização das décadas de 1980 e 1990, em Minas Gerais, eram muito superficiais, não proporcionando uma transferência permanente de recursos adicionais, sendo apenas convênios pontuais, o quais não transmitiam confiança do estado cumprir com o prometido (Resende, 2007).

Porém, no final da década de 1990 com a criação do Fundef se concretizou o processo de municipalização do ensino fundamental em Minas Gerais, pois apenas após sua implementação os municípios se sentiram seguros em aceitar, confiando na política que prometia aumentar o financiamento.

Mesmo com o aumento do financiamento através do Fundef, os municípios mineiros tiveram dificuldade em se adequar às novas matrículas. No governo estadual de Itamar Franco verificou que a municipalização foi realizada

de maneira apressada e sem levar em conta as condições dos municípios. Diversos problemas foram identificados, como infraestrutura inadequada, coabitação de alunos em prédios insuficientes e professores cedidos pelo governo estadual o qual não queria se responsabilizar mais por seus vencimentos. Em resposta a esses problemas, o governo lançou um novo edital de municipalização, exigindo que os municípios cumprissem requisitos básicos de investimento em educação e apresentassem um plano de como iriam acomodar as novas matrículas em sua rede.

Após essa nova política de municipalização no governo Itamar Franco, o processo saiu de pauta nos governos seguintes. Nesse período, as matrículas dos anos iniciais do ensino fundamental na rede estadual e municipal foram reduzidas ao longo dos anos devido à diminuição da população na faixa etária de 6 a 11 anos (Resende, 2007).

O processo de municipalização voltou à tona em Minas Gerais com o governo Romeu Zema, que, por meio do projeto Mãos Dadas, propôs a municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental. No entanto, o projeto apresentou os mesmos problemas dos processos de municipalização das décadas de 1980 e 1990, com um processo rápido, sem planejamento adequado e pressão sobre os municípios para aderirem.

O processo acelerado é demonstrado pelo fato do governo mineiro estimular um prazo de noventa dias para as SREs emitirem um parecer sobre se os municípios aceitariam ou não a proposta (Galvão *et al.*, 2023). Os municípios que se recusassem deveriam encaminhar uma recusa formal com o motivo, configurando uma forma de pressão. A análise de impacto nos municípios, que deveria ser um ponto básico, só era realizada se as SREs solicitassem.

Outros problemas antigos também ressurgiram, como a proposta do governo estadual de ceder servidores com ônus para o estado. Fator que no passado já aconteceu e quando houve mudança de governo, o estado não quis mais assumir esse ônus, gerando insegurança.

A pressa do governo na municipalização é evidente, pois a transferência de matrículas é imediata após a assinatura do termo. Após assumir as novas matrículas, os municípios, se necessário, teriam que começar a reformar seus prédios ou construir novas escolas. Porém, nesse período de construção ou reforma, surgiriam problemas de coabitação, como demonstrado nesta pesquisa.

A análise de dados revelou que não houve um perfil específico de municípios que aderiram ao projeto Mãos Dadas. Portanto, os municípios mais frágeis economicamente não foram os únicos alvos, como imaginado no início da pesquisa. Isso também comprova que o governo não possuía um plano específico, apenas a intenção de municipalizar o maior número possível de matrículas.

Foi comprovado que os municípios que aderiram ao projeto tiveram um aumento de matrículas nos anos iniciais, como esperado, e um menor crescimento nas matrículas na educação infantil. No entanto, não foi comprovado que isso se deu exclusivamente por conta da adesão ao projeto Mãos Dadas, pois os demais municípios também apresentaram o mesmo resultado negativo.

Em relação às despesas per capita nos anos iniciais, houve uma redução após a adesão ao projeto Mãos Dadas. Portanto, a pesquisa indicou um cenário desafiador para os municípios que aderiram ao projeto, pois, apenas um ano após a adesão, eles se encontram em um cenário de aumento nas matrículas dos anos iniciais, redução nas matrículas da educação infantil e diminuição do gasto per capita nos anos iniciais, sem considerar outros desafios na questão de gestão de uma rede de ensino maior.

A descentralização traz à tona tanto aspectos positivos quanto negativos no campo da educação. Por um lado, a gestão descentralizada pode promover uma maior adequação das políticas educacionais às necessidades locais, possibilitando a implementação de soluções mais pertinentes e eficazes. Por outro lado, a transferência de responsabilidades entre os entes federativos, como a municipalização das matrículas, pode acarretar desafios consideráveis, como o aumento dos custos operacionais e a necessidade de superar barreiras políticas e administrativas. Nesse sentido, a estrutura de incentivos e o apoio institucional se revelam cruciais para o sucesso da descentralização na educação.

Para que a descentralização seja efetiva, especialmente na área da educação, é essencial um comprometimento contínuo dos governos estaduais e federal em fornecer o suporte necessário aos municípios. Apenas através de um esforço coordenado e uma estratégia de incentivos bem delineada, será possível mitigar as desigualdades e promover uma educação de qualidade que alcance

todas as regiões do país, independentemente de suas características econômicas e sociais.

Portanto, é fundamental que o estado de Minas Gerais dê apoio aos municípios que aderiram ao projeto, conforme definido pela Constituição e pela LDB, para que eles não fiquem apenas com o ônus das matrículas transferidas, como ocorreu no passado. Também é necessário, que haja tempo necessário para os municípios se preparem para receber as novas matrículas, tanto na sua rede física quanto pedagógica.

Além disso, são necessários novos estudos sobre o projeto Mãos Dadas. Como esta é uma pesquisa quantitativa, buscou-se apresentar uma visão ampla do processo de municipalização. No entanto, pesquisas qualitativas nas escolas afetadas por essa política pública são essenciais para entender como elas foram afetadas. Como se trata de uma política educacional, os resultados demoram a aparecer. No futuro, estudos poderão ser realizados para verificar se o projeto influenciou na qualidade do ensino.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. *In: SANTANA, Wagner (org.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.* tradução: Romualdo Portela de Oliveira. Brasília: UNESCO, 2010. p. 300.

ALMG. <https://www.almg.gov.br/>. [S. l.], 2021. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2021/05/comissao_educacao_m aos_dadas_criticas. .

ARRETCHE, Marta. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 45, n. 3, p. 431 a 458, 2002a.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 14, n. 40, 1999.

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Educ. Soc.**, [s. l.], v. 23, n. 80, p. 25–48, 2002b.

BRASIL. Constituição 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 de 24 de fevereiro de 1891.**, Rio de Janeiro, 1891.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934.**, Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**, Rio de Janeiro, 1937.

BRASIL. **Constituição 1988.** [S. l.], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. Constituição de 1946. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946.**, Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. Constituição de 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de janeiro de 1967**, Brasília, DF, 1967.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. **Ato Adicional de 1834**, Rio de Janeiro, 1824.

BRASIL. Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930. **Cria o Ministério da Educação e Saúde Pública.**, Rio de Janeiro, 1930.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4244, de 9 de abril de 1942. **Dispõe sobre a Lei Orgânica do Ensino Secundário**, Rio de Janeiro, 1942.

BRASIL. EC Nº 1, de 17 de OUTUBRO de 1969. **Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.**, Brasília, DF, 1969.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59**. [S. l.], 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 119**. [S. l.], 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc119.htm. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. LEI DE 15 DE OUTUBRO DE 1827. **Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.**, Rio de Janeiro, 1827.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de DEZEMBRO de 1996. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**, Brasília, DF, 1996a.

BRASIL. Lei n. 5.537, de 21 de NOVEMBRO de 1968. **Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências.**, Brasília, DF, 1968.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de DEZEMBRO de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.**, Brasília, DF, 1996b.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de JUNHO de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB**, Brasília, 2007.

BRASIL. Lei n. 14.113, DE 25 DE DEZEMBRO DE 2020. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).**, Brasília, 2020.

BRASIL. **LEI Nº 13.005**. [S. l.], 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 21 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as diretrizes e bases da educação nacional**, Brasília, 1961.

CEARÁ. Constituição do Estado do Ceará de 1989. **Artigo 232**, Fortaleza, 1989.

CEARÁ. Lei n. 14023 de 17 de dezembro de 2007. **define critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS**, pertenc, Fortaleza, 2007.

COSTA, Júlia Freitas Alves da. Avaliação do desenho do Projeto Mãos Dadas: uma análise da proposta de descentralização de ensino do estado de minas gerais. **Monografia (Especialização) - Curso de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas**, [s. l.], 2022.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz; FONSECA, Alexandre Henrique Martins da; LOPES, Augusta Cora Lamas. Drama, batalhas e suspense de um épido - O making of da política educacional no Brasil. *In*: CUNHA, Eleonora Schettini M. (org.). **Descomplicando as Políticas Sociais no Brasil - Vol 3**. tradução: Natália Guimarães Duarte Sátyro. Belo Horizonte: UFMG, [s. d.].

CURI, Andréa Zaitune; SOUZA, André Portela de. Análise da municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo e seus impactos. *In*: TORRES, Haroldo da Gama; CASTRO, Maria Helena Guimarães de (org.). **Educação básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios**. tradução: Barjas Negri. São Paulo: Seade/FDE, 2014. p. 482.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. *In*: SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. tradução: Romualdo Portela de Oliveira. Brasília: UNESCO, 2010. p. 300.

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FJP. **Fundação João Pinheiro**. [S. l.], 2010a. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/estudos-populacionais/>. .

FJP. **Fundação João Pinheiro**. [S. l.], 2010b. Disponível em: <https://imrs.fjp.mg.gov.br/>. .

FONSECA, Carina Rabelo de Souza. Efeitos dos arranjos federativos sobre o desenvolvimento do ensino primário e secundário, na Argentina, e fundamental e médio no Brasil. Belo Horizonte, p. 305, 2023.

GALVÃO, Jânua Caeli Gervásio *et al.* Estado e municípios de Mãos Dadas para reduzir as desigualdades locais e regionais buscando a excelência dos resultados educacionais na rede pública do Estado de Minas Gerais, Brasil. **XXVIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Havana, 2023.

IBGE. Produto Interno Bruto dos Municípios. [s. l.], 2018.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. [S. l.], 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. .

LEME, Maria Carolina; PAREDES, Ricardo; SOUZA, André Portela. A municipalização do ensino fundamental e seu impacto sobre a proficiência no Brasil. **Educação Básica do Brasil**, [s. l.], 2009.

LIMA, Gustavo Henrique Trajano de. Relações intergovernamentais no contexto da reforma gerencial mineira: a política educacional no estado de minas gerais entre os anos de 2003-2014. **Dissertação (Mestrado em Educação)**, Mariana, 2022.

MINAS GERAIS. Constituição de Minas Gerais de 14 de julho de 1947. Belo Horizonte, 1947.

MINAS GERAIS. Decreto nº 27.452, de 16 de outubro de 1987. **Dispõe sobre o Programa Estadual de Municipalização do Ensino - PEME e dá outras providências.**, Belo Horizonte, 1987.

MINAS GERAIS. Lei n. 12.768, de 22 de janeiro de 1998. **Dispõe sobre a descentralização do ensino**, Belo Horizonte, 1998.

MINAS GERAIS. Lei nº 5.852, de 14 de dezembro de 1971. **Aprova o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social, para o quinquênio de 1972 a 1976**, Belo Horizonte, 1971.

MINAS GERAIS. Lei nº 13, de 28 de março de 1835. **Regula a criação das Cadeiras de Instrução primária, o provimento e os Ordenados dos Professores.**, Ouro Preto, 1835.

MINAS GERAIS. Lei nº 41, de 03 de agosto de 1892. **Dá nova organização à instrução pública do Estado de Minas.**, Ouro Preto, 1892.

MINAS GERAIS. Resolução SEE n. 4.584/2021. **Dispõe sobre o Projeto Mãos Dadas.**, Belo Horizonte, 2021.

NETO, José Valladares *et al.* Boxplot: um recurso gráfico para a análise e interpretação de dados quantitativos. **ROBRAC**, [s. l.], v. 26, n. 76, p. 1–6, 2017.

NETO, Romeu Zema. Projeto de lei n. 2.657/2021. **Institui o Projeto Mãos Dadas.**, Belo Horizonte, 2021.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Teorias da Federação e do Federalismo Fiscal: o caso brasileiro**. Belo Horizonte: Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUSA, Sandra Zákia. Introdução. In: SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. tradução: Romualdo Portela de Oliveira. Brasília: UNESCO, 2010.

PEREIRA, Paulo Trigo. A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal?. **Análise Social**, [s. l.], v. XXXII, n. 141, p. 419–442, 1997.

PEREIRA, Guilherme; ORTIGÃO, Maria Isabel Ramalho. Pesquisa quantitativa em educação: Algumas considerações. **Periferia**, [s. l.], v. 8, n. 1, p. 66–79, 2017.

RESENDE, Márcia Helena Siervi. O processo de municipalização do ensino no Estado de Minas Gerais. **Tese (Doutorado)**, Piracicaba, p. 244, 2007.

RODRIGUES, Lara Cristina Evaristo. O Projeto Somar na gestão do governo Zema (2019-2022): educação pública x interesses privados. 2023. **Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Uberlândia**, [s. l.], 2023.

SICONFI. Declarações Contábeis e Fiscais. **Secretaria do Tesouro Nacional**, Brasília, 2021.

SILVA, Rosilene de Lima Machado. A gestão do financiamento e a promoção da qualidade do ensino fundamental da rede de educação de um município do sul de Minas Gerais. **Tese (doutorado)**, Pouso Alegre, 2023.

SILVA, Paulo Roberto da. A municipalização da educação básica no Brasil: um estudo sobre o município de Xaxim (SC). CHAPECÓ, p. 185, 2019.

SILVA, Antonia Almeida. Municipalização do ensino fundamental: de Anísio Teixeira aos embates contemporâneos. **Sitientibus**, [s. l.], n. 21, p. 143–157, 1999.

SOARES, Sergei *et al.* O fim de uma era ou e agora, Maria? Desafios para a atuação federal na educação básica. **Texto para discussão/Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica**, [s. l.], 2021.

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Angelo. **Federalismo e políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SOARES, Sergei; SOUZA, André Luis. A Demografia das Escolas, Decomposição da Municipalização do Ensino Básico. **Ipea**, [s. l.], p. 20, 2003.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação básica no Ceará: construindo um pacto colaborativo. *In*: SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. tradução: Romualdo Portela de Oliveira. Brasília: UNESCO, 2010. p. 300.

ZEMA, Romeu. LIBERDADE AINDA QUE TARDIA. [s. l.],

**ANEXO A - LISTA DAS ESCOLAS QUE ADERIRAM AO PROJETO MÃOS
DADAS NOS ANOS DE 2021 E 2022.**

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Águas Vermelhas	E E CORONEL JOSE VENANCIO DE SOUZA	126		126
Águas Vermelhas	EE DE ITAMARATI	68		68
Águas Vermelhas	EE JOAQUIM FERNANDES ABADE	69		69
Pedra Azul	EE JUSTINO RUAS	209		209
Berizal	EE CONRADO VERISSIMO DE OLIVEIRA	48		48
Comercinho	EE FERNANDO DA COSTA AMARAL	50		50
Indaiabira	EE JOAO CALDEIRA	116		116
Itaobim	EE PROFESSOR SEBASTIAO SOARES DE CARVALHO	120		120
Itaobim	EE PROFESSORA DEYS LOPES JARDIM	14		14
José Gonçalves de Minas	EE JOAO MOTOSO FILHO	22		22
Medina	EE DOUTOR HORACIANO SOUZA	278		278
Medina	EE JOAO FRANCISCO COSTA	25		25
Ninheira	EE DE VEREDA DO PARAISO	41		41
Rubelita	EE DO POVOADO LAGOA DE BAIXO	17		17
Rubelita	EE RUI BARBOSA	26		26
Salinas	EE DOUTOR JOAO PORFIRIO	515		515
Salinas	EE DOUTOR OSVALDO PREDILIANO SANTANA	250		250
Salinas	EE JOAO JOSE FERREIRA	61		61
Salinas	EE PAULO TEIXEIRA COSTA	21		21
Salinas	EE PROFESSOR ELIDIO DUQUE	417		417
Salinas	EE PROFESSOR JOSE MIRANDA	165		165
Taiobeiras	EE DEPUTADO CHAVES RIBEIRO	514		514
Taiobeiras	EE PROFESSORA DONA PRETA	345		345
Barroso	EE GENERAL SILVANO ALBERTONI	60		60
Barroso	EE SANTANA	109		109
Aguanil	EE PROFESSOR LEONIDES ALVARENGA	110		110
Campo Belo	EE MARIA BAUAB GIBRAM	80		80
Campo Belo	EE MIGUEL ROGANA	35		35
Perdões	EE CARMELITA CARVALHO GARCIA	65		65
Perdões	EE ELVIRA LOPES RESENDE	111		111
Perdões	EE PROFESSOR GETULIO JOSE SOARES	70		70
Santo Antônio do Amparo	EE ALBERICO FERREIRA NAVES	101		101
Espera Feliz	EE SAO SEBASTIAO	85		85
Fervedouro	EE BOM JESUS DO MADEIRA	41		41
Fervedouro	EE JOAQUIM BARTHOLOMEU PEDROSA	214		214
Fervedouro	EE SAO PEDRO DO GLORIA	141		141
Orizânia	EE DOS DORNELAS	119		119
Tombos	EE ANTONIA MARTINS DE BARROS	75		75
Caratinga	EE ANTONIO PENNA SOBRINHO	55		55
Caratinga	EE DOM CARLOTO	213		213
Caratinga	EE ENGENHEIRO CALDAS	227		227

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Caratinga	EE JOAO MOREIRA FRANCO	111		111
Caratinga	EE JUAREZ CANUTO DE SOUZA	295		295
Caratinga	EE MARIA ALVES DA SILVEIRA	56		56
Caratinga	EE MARY LUCCA CHAGAS	96		96
Caratinga	EE MENINO JESUS DE PRAGA	755		755
Caratinga	EE PRINCESA ISABEL	133		133
Caratinga	EE PROFESSORA MARIA FONTES	169		169
Caratinga	EE SINFRONIO FERNANDES	249		249
Caratinga	EE SUDARIO ALVES PEREIRA	87		87
Iapu	EE DURVAL MADALENA	64		64
Inhapim	EE DOUTOR ALIPIO FERNANDES	288		288
Inhapim	EE EUCLIDES PINTO DE OLIVEIRA	45		45
Inhapim	EE JOAQUIM FRANCISCO XAVIER	89		89
Inhapim	EE JOSE FRANCISCO DE PAIVA CAMPOS	23		23
Ipaba	EE EMILIA CABRAL MOTA	148		148
Ipaba	EE GERSON GOMES DE ALMEIDA	224		224
Ipaba	EE JAIDER GOMES DA SILVA	55		55
Ipanema	EE IMACULADA CONCEICAO	163		163
Ipanema	EE NILO MORAIS PINHEIRO	260		260
Santa Bárbara do Leste	EE MONSENHOR ROCHA	249		249
São João do Oriente	EE PADRE FRANCISCO WEBER	66		66
São João do Oriente	EE PROFESSORA MARIA JULIA NUNES DE OLIVEIRA	161		161
Conceição do Rio Verde	EE PADRE PEDRO RIBEIRO DE CASTRO	79		79
Catas Altas da Noruega	EE GUSTAVO AUGUSTO DA SILVA	139		139
Congonhas	EE BARAO DE CONGONHAS	233		233
Desterro de Entre-Rios	EE PREFEITO JOAO JOSE DE LIMA	242		242
Santana do Paraíso	EE HERBERT JOSE DE SOUZA BETINHO	553		553
Curvelo	EE ANTONINA MASCARENHAS GONZAGA	45		45
Curvelo	EE BASILIO FRANCISCO XAVIER	74		74
Lassance	EE JOSE SOARES DIAS	110		110
Conceição do Mato Dentro	EE DE ITACOLOMI	30		30
Congonhas do Norte	EE CAPITAO MIGUEL JORGE SAFE	124		124
BambuÍ	EE MACIONILIA MONTIJO	96		96
Cláudio	EE INOCENCIO AMORIM	74		74
Itaúna	EE JOAO DORNAS FILHO	232		232
Itaúna	EE LEONARDO GONCALVES NOGUEIRA	99		99
Itaúna	EE PADRE LUIZ TURKENBURG	16		16
Itaúna	EE PROFESSORA GERALDA MAGELA LEAO DE MELO	33		33
Itaúna	EE ZEZE LIMA	91		91
Moema	EE QUINCAS LACERDA	136		136
Nova Serrana	EE FREI ANSELMO	179		179
Piracema	EE HERMENEGILDO VILACA	103		103
Santo Antônio do Monte	EE DE SAO JOSE DOS ROSAS	27		27
Santo Antônio do Monte	EE PADRE PAULO	273		273

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Frei Inocêncio	EE JOAO BRASILEIRO PASSOS	163		163
Periquito	EE DEPUTADO HILO ANDRADE	0	230	230
Dores de Guanhães	EE PADRE SERGIO RIBEIRO DOS SANTOS	61		61
São José do Jacuri	EE MARCILIO DIAS	201		201
Brasópolis	EE INACIO JOAO DE FARIA	44		44
Maria da Fé	EE NOSSA SENHORA DE LOURDES	0	110	110
Maria da Fé	EE SAO JOSE	0	39	39
Catuti	EE JOAQUIM TEIXEIRA DE BRITO	49		49
Riacho dos Machados	EE EDISTON ALVES DE SOUZA	88		88
Santo Antônio do Retiro	EE PREFEITO ODILIO FERNANDES COSTA	64		64
Matias Cardoso	EE DO POVOADO DE RANCHO GRANDE	73		73
Matias Cardoso	EE DOM BOSCO	181		181
Pedras de Maria da Cruz	EE DE POCAOZINHO	47		47
Pedras de Maria da Cruz	EE DONA CILA	43		43
Pedras de Maria da Cruz	EE SANTA LUZIA	53		53
São João Nepomuceno	EE DR FRANCISCO ZAGARI	20		20
São João Nepomuceno	EE OSWALDO CRUZ	91		91
Além Paraíba	EE BARAO SAO GERALDO	69		69
Além Paraíba	EE SEBASTIAO CERQUEIRA	136		136
Caputira	EE PADRE ALFREDO KOBAL	133		133
Conceição de Ipanema	EE GOVERNADOR JUSCELINO KUBITSCHK	97		97
Santa Margarida	EE DE RIBEIRAO DE SAO DOMINGOS	234		234
Santa Margarida	EE PADRE BENTO DE SOUZA LIMA	358		358
Santana do Manhuaçu	EE CELIA PEREIRA MENDES	80		80
São João do Manhuaçu	EE AMELIA GOMES	55		55
São João do Manhuaçu	EE PROFESSOR JUVENTINO NUNES	152		152
Caeté	EE CARLINDO CAETANO PINTO	42		42
Caeté	EE JOSE PEREIRA CASCADO	124		124
Nova União	EE DO CARMO	89		89
Sabará	EE CARVALHO BRITO	60		60
Sabará	EE CHRISTIANO GUIMARAES	63		63
Sabará	EE PRESIDENTE EURICO GASPAR DUTRA	97		97
Sabará	EE PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHK DE OLIVEIRA	152		152
Betim	EE CANDIDO PORTINARI	213		213
Betim	EE CARLOS DRUMOND DE ANDRADE	176		176
Betim	EE DEPUTADO SIMAO DA CUNHA	251		251
Betim	EE DO BAIRRO AMAZONAS	433		433
Betim	EE DR RENATO AZEREDO	212		212
Betim	EE ESTUDANTE LIVIA MARA DE CASTRO	217		217
Betim	EE GRAMONT ALVES GONTIJO	151		151
Betim	EE JOAO GUIMARAES ROSA	361		361
Betim	EE NEWTON AMARAL	89		89
Betim	EE PROFESSOR CARLOS LUCIO DE ASSIS	306		306
Betim	EE PROFESSORA LOURDES BERNADETE SILVA	162		162

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Betim	EE PROFESSORA VERA MARIA REZENDE	113		113
Betim	EE SARAH KUBITSCHK	129		129
Betim	EE SILVIO LOBO	134		134
Betim	EE TITO LIVIO DE SOUZA	130		130
Igarapé	EE JOELMA ALVES DE OLIVEIRA	99		99
Igarapé	EE JOSE AMANCIO DOS SANTOS	200		200
Juatuba	EE MARIA RITA DUARTE	85		85
Ribeirão das Neves	EE ALESSANDRA SALUM CADAR	359		359
Ribeirão das Neves	EE ANTONIO RIGUEIRA DA FONSECA	204		204
Ribeirão das Neves	EE CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE	386		386
Ribeirão das Neves	EE CARMELIA GONCALVES LOFF	367		367
Ribeirão das Neves	EE DJALMA MARQUES	140		140
Ribeirão das Neves	EE FRANCISCO CARDOSO ASSUMPCAO	213		213
Ribeirão das Neves	EE FRANCISCO LABANCA	500		500
Ribeirão das Neves	EE JOAO CORREA ARMOND	234		234
Ribeirão das Neves	EE JOAO DE ALMEIDA	360		360
Ribeirão das Neves	EE JOAO LOPES GONTIJO	87		87
Ribeirão das Neves	EE JOSE ANTONIO PESSOA	717		717
Ribeirão das Neves	EE JOSE JOAQUIM LAGES	391		391
Ribeirão das Neves	EE JOSE LUIZ DE CARVALHO	99		99
Ribeirão das Neves	EE JOSE PEDRO PEREIRA	791		791
Ribeirão das Neves	EE MANOEL MARTINS DE MELO	308		308
Ribeirão das Neves	EE MARIA DA PIEDADE SOUZA ROCHA	89		89
Ribeirão das Neves	EE NILTON MARTINS DA COSTA	717		717
Ribeirão das Neves	EE PEDRO FERNANDES DA S JUNIOR	314		314
Ribeirão das Neves	EE VEREADOR JOSE ROBERTO PEREIRA	330		330
Ribeirão das Neves	EE WASHINGTON MODESTO GONTIJO DE FARIA	222		222
Claro dos Poções	EE DONA VALENTINA ALKIMIM	106		106
Barão do Monte Alto	EE DOMICIANO CERQUEIRA	0	119	119
Barão do Monte Alto	EE PROFESSOR TOMAS AQUINO PEREIRA	0	145	145
Itambé do Mato Dentro	EE EMIDIO DE SALES	84		84
Passabém	EE LUIZA DOS SANTOS FERREIRA	29		29
Rio Piracicaba	EE CONSELHEIRO JOSE JOAQUIM DA ROCHA	192		192
São Domingos do Prata	EE CRISTIANO MACHADO	30		30
São Domingos do Prata	EE VICENTE DE PAULA FRAGA	83		83
Cedro do Abaeté	EE JOSE RIBEIRO DE ANDRADE	57		57
Brasilândia de Minas	EE ALMINDA ALVES DA SILVA	24		24
Brasilândia de Minas	EE CYRO GOES	53		53
Carmo do Rio Claro	EE SANTO ANTONIO	115		115
Presidente Olegário	EE DE PONTE FIRME	22		22
Presidente Olegário	EE FARNESE MACIEL	159		159
Presidente Olegário	EE PRESIDENTE VARGAS	18		18
Rio Paranaíba	EE PROFESSOR JOSE LUIZ DE ARAUJO	312		312
Ibiá	EE ALAIR BICALHO XAVIER	80		80

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Perdizes	EE HORACIO AFONSO	43		43
Perdizes	EE JOSEFA MARGARIDA TRINDADE	38		38
Perdizes	EE PREFEITO VIRMONDES AFONSO	26		26
Serra do Salitre	EE CORNELIA REGINA	72		72
Jequitaiá	EE CONEGO CLEMENTE LAURENS	48		48
Várzea da Palma	EE JOAO MONTEIRO DE MORAIS	334		334
Cabo Verde	EE MAJOR LEONEL	49		49
Campestre	EE CORONEL JOSE CUSTODIO	160		160
Cambuí	EE JOAO LOPES	24		24
Cambuí	EE PROFESSORA MARIA DA CONCEICAO MORAES	174		174
Monte Sião	EE BENEDITO DORTA DE SOUZA	128	141	269
Guaxupé	EE MAJOR LUIZ ZEBINI	65		65
Guaxupé	EE NOSSA SENHORA APARECIDA	104		104
São Sebastião do Paraíso	EE CLOVIS SALGADO	97		97
São Sebastião do Paraíso	EE COMENDADOR JOAO ALVES DE FIGUEIREDO	102		102
São Sebastião do Paraíso	EE COMENDADORA ANA CANDIDA DE FIGUEIREDO	123		123
São Sebastião do Paraíso	EE CORONEL JOSE CANDIDO	79		79
São Sebastião do Paraíso	EE PROFESSORA INES MIRANDA ALMEIDA	186		186
São Sebastião do Paraíso	EE SAO JOAO DA ESCOCIA	111		111
São Sebastião do Paraíso	EE SAO JOSE	269		269
Jequitibá	EE PROFESSOR VITOR PINTO	127		127
Prudente de Moraes	EE JOAO RODRIGUES DA SILVA	138		138
Bertópolis	EE DE UMBURANINHA	69		69
Carlos Chagas	EE OLGA PRATES	28		28
Frei Gaspar	EE SALMEN BUKZEM	90		90
Maxacalis	EE ANTONIO DIAS DOS SANTOS	81		81
Ouro Verde de Minas	EE ELISA LEAL	181		181
Astolfo Dutra	EE OLINTO ALMADA	89		89
Ervália	EE DOM FRANCISCO DAS CHAGAS	67		67
Rio Pomba	EE PADRE MANOEL DE JESUS MARIA	109		109
Ubá	EE CORONEL CAMILO SOARES	306		306
Ubá	EE DOUTOR JOSE JANUARIO CARNEIRO	140		140
Ubá	EE DOUTOR LEVINDO COELHO	220		220
Ubá	EE PROFESSOR LIVIO DE CASTRO CARNEIRO	142		142
Ubá	EE SAO JOSE	254		254
Araxá	EE CORONEL JOSE ADOLFO AGUIAR	121		121
Araxá	EE DELFIM MOREIRA	413		413
Araxá	EE DOUTOR EDUARDO MONTANDON	344		344
Araxá	EE LIA SALGADO	171		171
Araxá	EE LUIZA DE OLIVEIRA FARIA	130		130
Araxá	EE PADRE JOAO BOTELHO	376		376
Araxá	EE PIO XII	273		273
Campos Altos	EE DEIRO BORGES	304		304

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
Frutal	EE GERALDA CARVALHO DE SOUZA	102		102
Frutal	EE PROFESSOR BANDEIRA	212		212
Campina Verde	EE OLINDA CORREA BORGES	82		82
Prata	EE CORONEL PEDRO NERY	174		174
Prata	EE NORALDINO LIMA	19		19
Prata	EE PROFESSOR VALENTIN	73		73
Campos Gerais	EE CARLOS GOIS	206		206
Campos Gerais	EE JOSE AUGUSTO DE MESQUITA	371		371
Campos Gerais	EE PADRE ANTONIO VIEIRA	177		177
Campos Gerais	EE PROFESSOR JOAQUIM JOSE DE OLIVEIRA	187		187
Coqueiral	EE FREI EUSTAQUIO	170		170
Coqueiral	EE MARIA DE ARAUJO MAGALHAES PINTO	176		176
Monsenhor Paulo	EE PROFESSOR JOAO MESTRE	205		205
Paraguaçu	EE PROFESSOR ALFREDO GALDINO	64		64
CHAPADA DO NORTE	EE JOSÉ RODRIGUES FIGUEIREDO	71	0	71
CHAPADA DO NORTE	EE INHÔ FIGUEIREDO	32	0	32
CHAPADA DO NORTE	EE ZÉ DE CALU	40	0	40
CHAPADA DO NORTE	EE OLÍDIA LEMOS DE OLIVEIRA	43	0	43
VIRGEM DA LAPA	EE CATULO CEARENSE	125	0	125
VIRGEM DA LAPA	EE VALDOMIRO SILVA COSTA	0	471	471
CARANGOLA	EE DO BAIRRO SANTO ONOFRE	68	0	68
CARANGOLA	EE PROFESSOR AUGUSTO AMARANTE	66	0	66
CORONEL FABRICIANO	EE INTENDENTE CÂMARA	142	0	142
CORONEL FABRICIANO	EE PROFESSORA CELINA MACHADO	91	0	91
CORONEL FABRICIANO	EE CORONEL SILVINO PEREIRA	127	0	127
CORONEL FABRICIANO	EE PADRE DEOLINDO COELHO	410	0	410
CORONEL FABRICIANO	EE PROFESSOR FRANCISCO LETRO	465	0	465
CORONEL FABRICIANO	EE ZACARIAS ROQUE	162	0	162
ANGELANDIA	EE IVETA GOMES SANTANA	109	0	109
MINAS NOVAS	EE CORONEL JOÃO ANDRÉ	115	0	115
MINAS NOVAS	EE DE LAGOA GRANDE	114	0	114
MINAS NOVAS	EE JOSÉ BENTO NOGUEIRA	296	0	296
MINAS NOVAS	EE PRESIDENTE COSTA E SILVA	241	0	241
MINAS NOVAS	EE DE RIBEIRÃO DA FOLHA	41	0	41
MINAS NOVAS	EE DE INDAIÁ	33	0	33
ITAGUARA	EE PADRE GREGÓRIO	161	0	161
SANTA RITA DO ITUETO	EE PADRE ANDRÉ COLLI	86	0	86
MATHIAS LOBATO	EE PAULO LUIZ	0	227	227
SAO JOAO EVANGELISTA	EE MAJOR LERMINO PIMENTA	77	0	77
CAPINOPOLIS	EE GOVERNADOR JUSCELINO	39	0	39
LAJINHA	EE ANTÔNIO SATHLER	169	0	169
LAJINHA	EE CAPITÃO NESTOR VIEIRA DE GOUVEIA	176	0	176
LAJINHA	EE HERMÍNIA RIBEIRO DE SOUZA	182	0	182
LAJINHA	EE ARNALDO LEITE RIBEIRO	78	0	78
ALTO JEQUITIBA	EE PROFESSORA MARIA DA GLÓRIA VALLE	124	0	124
ALTO JEQUITIBA	EE PADRE JÚLIO MARIA	17	0	17
MARTINS SOARES	EE DE MARTINS SOARES	0	435	435
SAO JOAQUIM DE BICAS	EE NOSSA SENHORA DA PAZ	76	380	456
SAO JOAQUIM DE BICAS	EE PATROCÍNIA CÂNDIDA DE OLIVEIRA	353	0	353

(Continua)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
SAO JOAQUIM DE BICAS	EE PADRE CARLOS ROBERTO MARQUES	0	132	132
MATEUS LEME	EE DOMINGOS JUSTINO RIBEIRO	0	783	783
MATEUS LEME	EE ELIAS SALOMÃO	0	903	903
MATEUS LEME	EE MANOEL ANTÔNIO DE SOUSA	0	208	208
MATEUS LEME	EE ALVINO ALCÂNTARA FERNANDES	0	248	248
SANTANA DO RIACHO	EE DONA FRANCISCA JOSINA	171	0	171
VESPASIANO	EE NILA FARAJ	180	0	180
CAPITAO ENEAS	EE NOSSA SENHORA DA GUIA	329	0	329
CAPITAO ENEAS	EE ADOLFO FERREIRA DE BARROS	67	0	67
CAPITAO ENEAS	EE JOSÉ PATRÍCIO DA SILVEIRA	76	0	76
GRAO MOGOL	EE PROFESSOR OSWALDO SIMÕES	309	0	309
SAO JOAO DA PONTE	EE CORONEL SIMÃO CAMPOS	324	0	324
SAO JOAO DA PONTE	EE PROFESSORA MARIA EDUARDA VERSIANE MAIA	46	102	148
SAO JOAO DA PONTE	EE MARIA BELTRÃO DE ALMEIDA	50	60	110
PATROCINIO	EE CORONEL JOÃO CÂNDIDO DE AGUIAR	427	0	427
PATROCINIO	EE MARIANA TAVARES	290	0	290
PATROCINIO	EE LÍBIA LASSI LOPES	177	0	177
PATROCINIO	EE PROFESSORA CÉLIA LEMOS	131	0	131
PATROCINIO	EE PROFESSORA IRMA CARVALHO	315	0	315
BURITIZEIRO	EE BENEDITA CONCEIÇÃO ROQUETTE	429	0	429
BURITIZEIRO	EE CACHOEIRA DO MANTEIGA	62	0	62
LADAINHA	EE ENGENHEIRO WENEFREDO PORTELLA	183	0	183
LADAINHA	EE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO	180	0	180
LADAINHA	EE DE CONCÓRDIA DO MUCURI	90	0	90
GUIRICEMA	EE CASTORINA GOMES SOARES	10	0	10
GUIRICEMA	EE GALDINO LEOCÁDIO	45	0	45
TOCANTINS	EE CAPITAO ANTONIO PINTO DE MIRANDA	278	0	278
GUIDOVAL	EE CORONEL JOAQUIM MARTINS	112	0	112
TUPACIGUARA	EE ANA ESTERLITA ALVES	67	0	67
TUPACIGUARA	EE CLERTAN MOREIRA DO VALE	102	0	102
TUPACIGUARA	EE BRAULINO MAMEDE	135	0	135
GUAPE	EE DONA AGOSTINHA FLOR DE MARIA	318	0	318
POCO FUNDO	EE DOUTOR LÉLIO DE ALMEIDA	327	0	327
POCO FUNDO	EE JOSÉ BONIFÁCIO	47	0	47
TRES CORACOES	EE PROFESSOR CLÓVIS SALGADO	209	0	209
TRES CORACOES	EE MONSENHOR JOSÉ GUIMARÃES FONSECA	316	0	316
SAO JOAQUIM DE BICAS	EE PROFESSORA GERALDA EUGENIA DA SILVA	0	502	502
SAO JOAO DA PONTE	EE PROFESSORA FILOMENA FIALHO	0	115	115
SAO JOAO DA PONTE	EE PADRE RAFAEL	0	357	357
SAO JOAO DO PARAISO	EE DIVANE ROCHA DE SÁ	220	0	220
SAO JOAO DO PARAISO	EE PROF.ª DORA BARBOSA (ANEXO)	137	0	137
CHAPADA DO NORTE	EE PROFESSOR GERALDO WILSON BENÍCIO	39	0	39
CHAPADA DO NORTE	EE PROFESSORA MARIA GOMES DA SILVA	15	0	15
MINAS NOVAS	EE PROFESSORA ODÍLIA CÂNDIDA DE SOUSA	29	0	29
MINAS NOVAS	EE DE RIBEIRÃO DOS SANTOS	31	0	31
MINAS NOVAS	EE SANTOS COSTA	44	0	44
MINAS NOVAS	EE ERNESTO ALVES DE MENDONÇA	20	0	20
MINAS NOVAS	EE FRANCISCO SOARES SILVA	25	0	25
ALVORADA DE MINAS	EE SÃO JOSÉ DE JASSÉM	20	16	36
MINAS NOVAS	EE SEBASTIÃO GOMES DE ALMEIDA	20	0	20

(Continuação)

Município	Nome do Estabelecimento de Ensino	Anos Iniciais	Anos Finais	Total absorvida
NEPOMUCENO	EE DA FAZENDA BELA VISTA	44	0	44
NEPOMUCENO	EE DE NAZARÉ DE MINAS	50	0	50
NEPOMUCENO	EE DE SANTO ANTÔNIO DO CRUZEIRO	60	0	60
SAO JOAO DO PARAISO	EE SANTO ANTONIO	98	0	98
SAO JOAO DO PARAISO	EE SÃO TIAGO	27	0	27
SAO JOAO DO PARAISO	EE MARIO COELHO	47	0	47

ANEXO B - LISTA DE GRUPOS DOS MUNICÍPIOS.

(Continua)

Grupo	Município
Aptos	Abaeté; Abre Campo; Açucena; Água Boa; Águas Formosas; Aimorés; Alfenas; Alto Rio Doce; Alvarenga; Alvinópolis; Antônio Carlos; Antônio Dias; Araçuaí; Araguari; Araponga; Aricanduva; Arinos; Ataléia; Baependi; Barbacena; Barra Longa; Bela Vista de Minas; Belo Horizonte; Berilo; Boa Esperança; Bocaiúva; Bom Despacho; Bom Jesus do Amparo; Bom Jesus do Galho; Bonfinópolis de Minas; Bonito de Minas; Borda da Mata; Botelhos; Botumirim; Brasília de Minas; Braúnas; Brumadinho; Buritis; Caldas; Cambuquira; Canaã; Canápolis; Capelinha; Capitólio; Caraí; Carandaí; Carmésia; Carmo de Minas; Carmo do Paranaíba; Cássia; Cataguases; Catuji; Caxambu; Central de Minas; Centralina; Chalé; Chapada Gaúcha; Cipotânea; Coluna; Conceição das Alagoas; Conceição do Pará; Cônego Marinho; Conselheiro Lafaiete; Conselheiro Pena; Contagem; Coração de Jesus; Cordisburgo; Corinto; Coromandel; Cristália; Cruzília; Delfim Moreira; Diamantina; Dionísio; Divino; Divino das Laranjeiras; Divinópolis; Dom Bosco; Dom Joaquim; Douradoquara; Durandé; Entre Rios de Minas; Esmeraldas; Espinosa; Estiva; Estrela do Indaiá; Estrela do Sul; Eugenópolis; Felixlândia; Ferros; Formiga; Formoso; Francisco Badaró; Francisco Sá; Franciscópolis; Frei Lagonegro; Fronteira dos Vales; Fruta de Leite; Funilândia; Gameleiras; Goianá; Governador Valadares; Grupiara; Guanhães; Guaraciaba; Guaranésia; Ibiaí; Ibiracatu; Ibiraci; Ibirité; Icaraí de Minas; Ipatinga; Iraí de Minas; Itabira; Itabirinha; Itabirito; Itacambira; Itacarambi; Itaipé; Itajubá; Itamarandiba; Itambacuri; Itanhandu; Itanhomi; Itapagipe; Itapeçerica; Itatiaiuçu; Itaverava; Itinga; Itueta; Ituiutaba; Itumirim; Jacutinga; Jaíba; Jampruca; Janaúba; Januária; Japaraíba; Japonvar; Jenipapo de Minas; Jequeri; Jequitinhonha; Joaíma; Joanésia; João Monlevade; João Pinheiro; Jordânia; Juiz de Fora; Juvenília; Lagamar; Lagoa da Prata; Lagoa Santa; Lambari; Lamim; Lavras; Leandro Ferreira; Leme do Prado; Leopoldina; Luislândia; Luz; Machado; Malacacheta; Manga; Manhuaçu; Mar de Espanha; Maravilhas; Mariana; Martinho Campos; Mata Verde; Matipó; Mato Verde; Matozinhos; Mirabela; Mirá; Miravânia; Monjolos; Montalvânia; Monte Alegre de Minas; Monte Azul; Monte Carmelo; Montes Claros; Morro do Pilar; Muriaé; Mutum; Nanuque; Nova Porteirinha; Novo Cruzeiro; Novo Oriente de Minas; Oliveira; Onça de Pitangui; Ouro Branco; Ouro Fino; Ouro Preto; Padre Carvalho; Padre Paraíso; Pains; Palmópolis; Papagaios; Pará de Minas; Paracatu; Paraopeba; Passa Quatro; Passos; Patis; Patos de Minas; Paula Cândido; Pavão; Peçanha; Pedra Bonita; Pedro Leopoldo; Pintópolis; Piranga; Pirapora; Piraúba; Pitangui; Piumhi; Poços de Caldas; Pocrane; Pompéu; Ponte Nova; Porteirinha; Porto Firme; Poté; Pouso Alegre; Pratápolis; Presidente Bernardes; Raul Soares; Recreio; Reduto; Resplendor; Riachinho; Rio do Prado; Rio Espera; Rio Pardo de Minas; Rio Vermelho; Sabinópolis; Sacramento; Santa Cruz do Escalvado; Santa Helena de Minas; Santa Luzia; Santa Maria do Salto; Santa Maria do Suaçuí; Santa Rita de Caldas; Santa Rita do Sapucaí; Santa Vitória; Santana da Vargem; Santana de Pirapama; Santos Dumont; São Francisco; São Geraldo; São Gonçalo do Abaeté; São Gonçalo do Sapucaí; São Gotardo; São João das Missões; São João del Rei; São João do Pacuí; São José da Safira; São José do Divino; São Lourenço; São Pedro do Suaçuí; São Pedro dos Ferros; São Sebastião do Maranhão; São Tiago; São Tomé das Letras; Senador Amaral; Senhora dos Remédios; Serra Azul de Minas; Serra dos Aimorés; Serro; Sete Lagoas; Setubinha; Simonésia; Tarumirim; Teixeiras; Teófilo Otoni; Timóteo; Três Marias; Três Pontas; Tumiritinga; Turmalina; Ubaí; Ubaporanga; Uberaba; Uberlândia; Unaí; Urucânia; Varginha; Varzelândia; Vazante; Verdelândia; Viçosa; Virgínia; Virgolândia; Visconde do Rio Branco.

(Continua)

Grupo	Município
Mãos Dadas	<p>Aguanil; Águas Vermelhas; Além Paraíba; Alto Jequitibá; Alvorada de Minas; Angelândia; Araxá; Astolfo Dutra; Bambuí; Barão de Monte Alto; Barroso; Berizal; Bertópolis; Betim; Brasilândia de Minas; Brazópolis; Buritizeiro; Cabo Verde; Caeté; Cambuí; Campestre; Campina Verde; Campo Belo; Campos Altos; Campos Gerais; Capinópolis; Capitão Enéas; Caputira; Carangola; Caratinga; Carlos Chagas; Carmo do Rio Claro; Catas Altas da Noruega; Catuti; Cedro do Abaeté; Chapada do Norte; Claro dos Poções; Cláudio; Comercinho; Conceição de Ipanema; Conceição do Mato Dentro; Conceição do Rio Verde; Congonhas; Congonhas do Norte; Coqueiral; Coronel Fabriciano; Curvelo; Desterro de Entre Rios; Dolores de Guanhães; Ervália; Espera Feliz; Fervedouro; Frei Gaspar; Frei Inocência; Frutal; Grão Mogol; Guapé; Guaxupé; Guidoal; Guiricema; Iapu; Ibiá; Igarapé; Indaiabira; Inhapim; Ipaba; Ipanema; Itaguara; Itambé do Mato Dentro; Itaobim; Itaúna; Jequitaiá; Jequitibá; José Gonçalves de Minas; Juatuba; Ladainha; Lajinha; Lassance; Machacalis; Maria da Fé; Martins Soares; Mateus Leme; Mathias Lobato; Matias Cardoso; Medina; Minas Novas; Moema; Monsenhor Paulo; Monte Sião; Nepomuceno; Ninheira; Nova Serrana; Nova União; Orizânia; Ouro Verde de Minas; Paraguaçu; Passabém; Patrocínio; Pedra Azul; Pedras de Maria da Cruz; Perdizes; Perdões; Periquito; Piracema; Poço Fundo; Prata; Presidente Olegário; Prudente de Moraes; Riacho dos Machados; Ribeirão das Neves; Rio Paranaíba; Rio Piracicaba; Rio Pomba; Rubelita; Sabará; Salinas; Santa Bárbara do Leste; Santa Margarida; Santa Rita do Itueto; Santana do Manhuaçu; Santana do Paraíso; Santana do Riacho; Santo Antônio do Amparo; Santo Antônio do Monte; Santo Antônio do Retiro; São Domingos do Prata; São João da Ponte; São João do Manhuaçu; São João do Oriente; São João do Paraíso; São João Evangelista; São João Nepomuceno; São Joaquim de Bicas; São José do Jacuri; São Sebastião do Paraíso; Serra do Salitre; Taiobeiras; Tocantins; Tombos; Três Corações; Tupaciguara; Ubá; Várzea da Palma; Vespasiano; Virgem da Lapa</p>
Inaptos	<p>Abadia dos Dourados; Acaiaca; Água Comprida; Aiuruoca; Alagoa; Albertina; Alfredo Vasconcelos; Almenara; Alpercata; Alpinópolis; Alterosa; Alto Caparaó; Amparo do Serra; Andradas; Andrelândia; Antônio Prado de Minas; Araçá; Aracitaba; Arantina; Araporã; Arapuá; Araújos; Arceburgo; Arcos; Areado; Argirita; Augusto de Lima; Baldim; Bandeira; Bandeira do Sul; Barão de Cocais; Belmiro Braga; Belo Oriente; Belo Vale; Bías Fortes; Bicas; Biquinhas; Bocaina de Minas; Bom Jardim de Minas; Bom Jesus da Penha; Bom Repouso; Bom Sucesso; Bonfim; Brás Pires; Bueno Brandão; Buenópolis; Bugre; Cabeceira Grande; Cachoeira da Prata; Cachoeira de Minas; Cachoeira de Pajeú; Cachoeira Dourada; Caetanópolis; Caiana; Cajuri; Camacho; Camanducaia; Campanário; Campanha; Campo Azul; Campo do Meio; Campo Florido; Cana Verde; Candeias; Cantagalo; Caparaó; Capela Nova; Capetinga; Capim Branco; Capitão Andrade; Caranaíba; Carbonita; Careçu; Carmo da Cachoeira; Carmo da Mata; Carmo do Cajuru; Carmópolis de Minas; Carneirinho; Carrancas; Carvalhópolis; Carvalhos; Casa Grande; Cascalho Rico; Catas Altas; Chácara; Chiador; Claraval; Coimbra; Comendador Gomes; Conceição da Aparecida; Conceição da Barra de Minas; Conceição das Pedras; Conceição dos Ouros; Confins; Congonhal; Conquista; Consolação; Cordislândia; Coroaci; Coronel Murta; Coronel Pacheco; Coronel Xavier Chaves; Córrego Danta; Córrego do Bom Jesus; Córrego Fundo; Córrego Novo; Couto de Magalhães de Minas; Crisólita; Cristais; Cristiano Ottoni; Cristina; Crucilândia; Cruzeiro da Fortaleza; Cuparaque; Curral de Dentro; Datas; Delfinópolis; Delta; Descoberto; Desterro do Melo; Diogo de Vasconcelos; Divinésia; Divinolândia de Minas; Divisa Alegre; Divisa Nova; Divisópolis; Dom Cavati; Dom Silvério; Dom Viçoso; Dona Euzébia; Dolores de Campos; Dolores do Indaiá; Dolores do Turvo; Doloresópolis; Elói Mendes; Engenheiro Caldas; Engenheiro Navarro; Entre Folhas; Espírito Santo do Dourado; Estrela Dalva; Ewbank da Câmara; Extrema; Fama; Faria Lemos; Felício dos Santos; Felisburgo; Fernandes Tourinho; Florestal; Fortaleza de Minas; Fortuna de Minas; Francisco Dumont; Fronteira; Galiléia; Glaucilândia; Goiabeira; Gonçalves; Gonzaga; Gouveia; Guaraciama; Guarani; Guarará; Guarda-Mor; Guimarães; Gurinhata; Heliodora; Ibertioga; Ibitiúra de Minas; Ibituruna; Igaratinga; Iguatama; Ijaci; Ilcínea;</p>

Imbé de Minas; Inconfidentes; Indianópolis; Ingaí; Inhaúma; Inimutaba; Ipiacu; Ipuíuna; Itamarati de Minas; Itamogi; Itamonte; Itapeva; Itaú de Minas; Iturama; Itutinga; Jaboticatubas; Jacinto; Jacuí; Jaguarapu; Jeceaba; Jesuânia; Joaquim Felício; José Raydan; Josenópolis; Juramento; Juruia; Lagoa dos Patos; Lagoa Dourada; Lagoa Formosa; Lagoa Grande; Laranjal; Liberdade; Lima Duarte; Limeira do Oeste; Lontra; Luisburgo; Luminárias; Madre de Deus de Minas; Mamonas; Manhumirim; Mantena; Marilac; Mário Campos; Maripá de Minas; Marliéria; Marmelópolis; Materlândia; Matias Barbosa; Matutina; Medeiros; Mendes Pimentel; Mercês; Mesquita; Minduri; Miradouro; Moeda; Monte Belo; Monte Formoso; Monte Santo de Minas; Montezuma; Morada Nova de Minas; Morro da Garça; Munhoz; Muzambinho; Nacip Raydan; Naque; Natalândia; Natércia; Nazareno; Nova Belém; Nova Era; Nova Lima; Nova Módica; Nova Ponte; Nova Resende; Novorizonte; Olaria; Olhos-d'Água; Olímpio Noronha; Oliveira Fortes; Oratórios; Pai Pedro; Paineiras; Paiva; Palma; Paraisópolis; Passa Tempo; Passa Vinte; Patrocínio do Muriaé; Paulistas; Pedra do Anta; Pedra do Indaiá; Pedra Dourada; Pedralva; Pedrinópolis; Pedro Teixeira; Pequeri; Pequi; Perdigão; Pescador; Piau; Piedade de Caratinga; Piedade de Ponte Nova; Piedade do Rio Grande; Piedade dos Gerais; Pimenta; Pingo-d'Água; Pirajuba; Piranguçu; Piranguinho; Pirapetinga; Planura; Ponto Chique; Ponto dos Volantes; Pouso Alto; Prados; Pratinha; Presidente Juscelino; Presidente Kubitschek; Quartel Geral; Queluzito; Raposos; Resende Costa; Ressaquinha; Ribeirão Vermelho; Rio Acima; Rio Casca; Rio Doce; Rio Manso; Rio Novo; Rio Preto; Ritópolis; Rochedo de Minas; Rodeiro; Romaria; Rosário da Limeira; Rubim; Salto da Divisa; Santa Bárbara; Santa Bárbara do Monte Verde; Santa Bárbara do Tugúrio; Santa Cruz de Minas; Santa Cruz de Salinas; Santa Efigênia de Minas; Santa Fé de Minas; Santa Juliana; Santa Maria de Itabira; Santa Rita de Ibitipoca; Santa Rita de Jacutinga; Santa Rita de Minas; Santa Rosa da Serra; Santana de Cataguases; Santana do Deserto; Santana do Garambéu; Santana do Jacaré; Santana dos Montes; Santo Antônio do Aventureiro; Santo Antônio do Gramma; Santo Antônio do Itambé; Santo Antônio do Jacinto; Santo Antônio do Rio Abaixo; Santo Hipólito; São Bento Abade; São Brás do Suaçuí; São Domingos das Dores; São Félix de Minas; São Francisco de Paula; São Francisco de Sales; São Francisco do Glória; São Geraldo da Piedade; São Geraldo do Baixo; São Gonçalo do Pará; São Gonçalo do Rio Abaixo; São Gonçalo do Rio Preto; São João Batista do Glória; São João da Lagoa; São João da Mata; São João do Manteninha; São José da Barra; São José da Lapa; São José da Varginha; São José do Alegre; São José do Goiabal; São José do Mantimento; São Miguel do Anta; São Pedro da União; São Romão; São Roque de Minas; São Sebastião da Bela Vista; São Sebastião da Vargem Alegre; São Sebastião do Anta; São Sebastião do Oeste; São Sebastião do Rio Preto; São Sebastião do Rio Verde; São Tomás de Aquino; São Vicente de Minas; Sapucaí-Mirim; Sardoá; Sarzedo; Sem-Peixe; Senador Cortes; Senador Firmino; Senador José Bento; Senador Modestino Gonçalves; Senhora de Oliveira; Senhora do Porto; Sericita; Seritinga; Serra da Saudade; Serrania; Serranópolis de Minas; Serranos; Silveirânia; Silvianópolis; Simão Pereira; Sobrália; Soledade de Minas; Tabuleiro; Taparuba; Tapira; Tapiraí; Taquaraçu de Minas; Tiradentes; Tiros; Tocos do Moji; Toledo; Turvolândia; Umburatiba; União de Minas; Uruana de Minas; Uruçuaia; Vargem Alegre; Vargem Bonita; Vargem Grande do Rio Pardo; Varjão de Minas; Veredinha; Veríssimo; Vermelho Novo; Vieiras; Virgínia; Volta Grande; Wenceslau Braz

ANEXO C – RESOLUÇÃO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO GOVERNO ITAMAR FRANCO.

RESOLUÇÃO Nº 161 DE 21 NOVEMBRO DE 2000.

Estabelece diretrizes para a transferências de matrículas ou escolas da rede estadual de ensino para as administrações municipais, para o ano de 2001.

O Secretário de Estado da Educação de Minas Gerais, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto nas Constituições Federal e Estadual, nos artigos 10 e 11 da Lei Federal nº 99.394, e 23.12.96, nos artigos 30 e 31 da Resolução CEE nº 306, de 19.01.84 e no Parecer CEE nº 838, de 08.01.94, e considerando a necessidade do estabelecimento de diretrizes e critérios para o processo de municipalização de escola estaduais, de modo a garantir sua viabilidade pedagógica e administrativa,

RESOLVE

Art. 1º - A municipalização de escola de Ensino Fundamental da rede estadual de ensino obedecerá aos critérios estabelecidos nesta Resolução.

Art. 2º - Os municípios interessados na transferência de escolas estaduais para sua rede de ensino deverão apresentar suas propostas nos prazos previstos no Anexo I desta Resolução e cumprir as seguintes exigências:

I – comprovar o cumprimento do que dispõe o art. nº 212 da Constituição Federal;

II – apresentar Lei Municipal autorizativa da transferência da escola estadual para a rede municipal de ensino, aprovada pela Câmara Municipal;

III – comprovar, mediante Plano Municipal de Educação, a necessidade de aplicação da sua capacidade de atendimento escolar no Ensino Fundamental;

IV – apresentar relatório do Conselho Municipal do FUNDEF, relativo às aplicações de recursos no Ensino Fundamental nos anos de 1999 e 2(XX);

V – apresentar Projeto Administrativo-Pedagógico que contemple a municipalização proposta, assegurando continuidade e qualidade das ações educativas em desenvolvimento na escola;

VI – demonstrar a existência de quadro de pessoal de magistério municipal com servidores habilitados e em número suficiente para atuação nas turmas da escola a ser municipalizada;

VII – possuir rede física escolar capaz de absorver a demanda de alunos;

VIII – possuir Conselho Municipal de Educação legalmente constituído.

Art. 3º - Serão indeferidas solicitações de municipalizações que não atenderem às exigências mencionadas no artigo anterior, bem como aquelas condicionadas a:

I – cessão de patrimônio – bens moveis e imóveis – do Estado;

II – cessão de pessoal do Estado, mediante adjunção ou disposição;

III o oferecimento de transporte escolar pela Secretaria de Estado da Educação;

IV – coabitação de escolas das redes estadual e municipal em um mesmo prédio.

Art. 4º - As Superintendências Regionais de Ensino receberão das Prefeituras Municipais e encaminharão à Secretaria de Estado da Educação as solicitações de municipalizações, instruídas com a documentação mencionada no art. 2º

desta Resolução, acrescentando a elas relatórios de verificação e parecer sobre o assunto.

Art. 5º - A Secretaria de Estado da Educação emitirá parecer conclusivo sobre a proposta de municipalização apresentada a partir de estudos das Subsecretarias de Desenvolvimento Educacional e de Administração do Sistema de Ensino, além de apreciação de comissão de representantes do Conselho Estadual de Educação, - CEE – e da União dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

Parágrafo único – Em hipótese alguma caberá recurso à decisão desfavorável da Secretaria de Estado da Educação quanto à municipalização proposta.

Art. 6º - As municipalizações já ocorridas são de caráter irreversível.

Art. 7º - Revogam-se as disposições em contrário.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO, em Belo Horizonte, aos 21 de novembro de 2000.

(a) MURÍLIO DE AVELLAR HINGEL

Secretário de Estado da Educação

ANEXO I

Cronograma para municipalização de escolas estaduais

- 1 – Instrução de processo nos termos do Art. 2º desta Resolução – até 15.12.2000
- 2 – Protocolo do processo na SER – até 15.12.2000
- 3 – Estudo da SER – até 29.12.2000
- 4 – Protocolo na SEE – até 29.12.2000
- 5 – Estudos SD – SA – até 05.01.2001
- 6 – Apreciação CEE – UNDIME – até 10.01.2001
- 7 – Parecer conclusivo da SEE e divulgação das decisões – até 17.01.2001
- 8 – Publicação de atos autorizativos de municipalização – até 24.01.2001
- 9 – Celebração de convênios – até 31.12.00